




3 1761 11224454 6



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761112244546>



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Wednesday, November 14, 2007
Thursday, November 15, 2007

Le mercredi 14 novembre 2007
Le jeudi 15 novembre 2007

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organization meeting
and**

**Réunion d'organisation
et**

First (final) meeting on:

Première (dernière) réunion concernant :

Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States
Tax Convention Act, 1984

Le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la
Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts

INCLUDING:

Y COMPRIS :

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses incurred by the committee during the
First Session of the Thirty-ninth Parliament)
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States
Tax Convention Act, 1984)

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Les dépenses encourues par le comité au cours de la
première session de la trente-neuvième législature)
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la
Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts)

APPEARING:

COMPARAÎT :

Ted Menzies, M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

Ted Menzies, député,
secrétaire parlementaire du ministre des Finances

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Eyton	Massicotte
Fitzpatrick	Meighen
Harb	Ringuette
* Hervieux-Payette, P.C.	Tkachuk
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

Substitution pending for the Honourable Senator Grafstein
(November 8, 2007).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Eyton	Massicotte
Fitzpatrick	Meighen
Harb	Ringuette
* Hervieux-Payette, C.P.	Tkachuk
(ou Tardif)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Remplacement à venir pour l'honorable sénateur Grafstein
(le 8 novembre 2007).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, November 13 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Angus, seconded by the Honourable Senator Brown, for the second reading of Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States Tax Convention Act, 1984.

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Angus moved, seconded by the Honourable Senator Comeau, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi, 13 novembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Angus, appuyée par l'honorable sénateur Brown tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Angus propose, appuyé par l'honorable sénateur Comeau, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 14, 2007

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, for the purpose of organization, pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette, and Tkachuk (9).

In attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Tkachuk moved that the Honourable Senator Angus do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Harb moved that the Honourable Senator Goldstein be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Tkachuk moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Massicotte moved:

That the committee print its proceedings, and that the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Meighen moved:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Biron moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 14 novembre 2007

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, pour tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette et Tkachuk (9).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, la greffière préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Tkachuk propose que l'honorable sénateur Angus assume la présidence du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Harb propose que l'honorable sénateur Goldstein soit vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Tkachuk propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre les décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Massicotte propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations et que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Meighen propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Biron propose :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Tkachuk moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Harb moved:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Ringuette moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Tkachuk moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to: 1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and 2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Meighen moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable traveling and living expenses for one witness from any one organization and payment

L'honorable sénateur Tkachuk propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission d'obtenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité pourra avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Harb propose :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, le pouvoir d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conféré individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 8, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, le pouvoir d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conféré individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Ringuette propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Tkachuk propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à : 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la Politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et 2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre : a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Meighen propose :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par

will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Massicotte moved:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 4:30 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to sit in camera to consider its agenda.

It was agreed that the Honourable Senators Tkachuk and Harb, and an analyst, be designated to travel on behalf of the committee to attend the conference of the Manitoba Chamber of Commerce on November 28, 2007, and that the committee cover the expenses.

It was unanimously agreed that the clerk convey to the former chair of the committee, the Honourable Jerahmiel Grafstein, the deep appreciation and profound thanks of the members of the committee for his outstanding work, his commitment to the committee, and his relentless dedication.

At 5:00 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 15, 2007

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette and Tkachuk (8).

In attendance: Philippe Bergevin, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on November 13, 2007, the committee began its study of the Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States Tax Convention Act, 1984.

organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme, en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Massicotte propose :

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ces travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 30, conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner son ordre du jour.

Il est convenu que les honorables sénateurs Tkachuk et Harb, ainsi qu'un analyste, voyageront au nom du comité pour assister à la conférence de la Chambre de commerce du Manitoba, qui se tiendra le 28 novembre 2007, et ce, aux frais du comité.

Il est unanimement convenu que la greffière transmette à l'ancien président du comité, l'honorable Jerahmiel Grafstein, la profonde reconnaissance et l'immense gratitude des membres du comité pour son travail exceptionnel, son engagement et son abnégation sans bornes.

À 17 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 15 novembre 2007

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette et Tkachuk (8).

Aussi présent : Philippe Bergevin, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 13 novembre 2007, le comité entreprend son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts.

APPEARING:

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

*WITNESSES:**Department of Finance Canada:*

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch;

Lawrence Purdy, Senior Chief, Tax Legislation Division.

Mr. Menzies made a statement and, together with the other witnesses answered questions.

At 12:25 p.m., it was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-2.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that Schedule 1 carry.

It was agreed that Schedule 2 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill carry.

It was agreed that the chair report Bill S-2 without amendment to the Senate.

At 12:00 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:**COMPARAÎT :*

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

*TÉMOINS :**Ministère des Finances Canada :*

Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt;

Lawrence Purdy, chef principal, Division de la législation de l'impôt.

M. Menzies fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 25, il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-2.

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter l'Annexe 1.

Il est convenu d'adopter l'Annexe 2.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que le président fera rapport du projet de loi S-2 non modifié au Sénat.

À 12 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, November 15, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104 of the rules, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-ninth Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Professional and other services	\$ 3,305
Transportation and Communications	\$ —
All other expenditures	\$ 11,600
Witness expenses	\$ 2,778
Total	<u>\$ 17,683</u>

2. With respect to its special study on the present state of the domestic and international financial system authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006:

Professional and other services	\$ 15,054
Transportation and Communications	\$ 49,396
All other expenditures	\$ 352
Witness expenses	<u>\$ 3,783</u>
Total	<u>\$ 68,585</u>

3. With respect to its special study on consumer issues arising in the financial services sector authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006:

Professional and other services	\$ 561
Transportation and Communications	\$ —
All other expenditures	\$ —
Witness expenses	<u>\$ —</u>
Total	<u>\$ 561</u>

4. With respect to its special study on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006:

Professional and other services	\$ 2,196
Transportation and Communications	\$ —
All other expenditures	\$ —
Witness expenses	<u>\$ —</u>
Total	<u>\$ 2,196</u>

5. With respect to its special study on issues dealing with interprovincial barriers to trade authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006:

Professional and other services	\$ 1,022
Transportation and Communications	\$ —
All other expenditures	\$ —
Witness expenses	<u>\$ 2,737</u>
Total	<u>\$ 3,759</u>

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 15 novembre 2007

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déferées, rapporte, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la première session de la trente-neuvième législature :

1. Relatif à son étude des mesures législatives :

Services professionnels	3 305 \$
Transport et communications	—
Autres dépenses	11 600 \$
Dépenses des témoins	<u>2 778 \$</u>
Total	<u>17 683 \$</u>

2. Relatif à son étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international autorisée par le Sénat le mardi 2 mai 2006 :

Services professionnels	15 054 \$
Transport et communications	49 396 \$
Autres dépenses	352 \$
Dépenses des témoins	<u>3 783 \$</u>
Total	<u>68 585 \$</u>

3. Relatif à son étude spéciale sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers autorisée par le Sénat le mardi 2 mai 2006 :

Services professionnels	561 \$
Transport et communications	—
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	<u>—</u>
Total	<u>561 \$</u>

4. Relatif à son étude spéciale sur les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années autorisée par le Sénat le mardi 2 mai 2006 :

Services professionnels	2 196 \$
Transport et communications	—
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	<u>—</u>
Total	<u>2 196 \$</u>

5. Relatif à son étude spéciale sur les questions traitant sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce autorisée par le Sénat le mardi 2 mai 2006 :

Services professionnels	1 022 \$
Transport et communications	—
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	<u>2 737 \$</u>
Total	<u>3 759 \$</u>

6. With respect to its special study on a review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006:

Professional and other services	\$ 5,784
Transportation and Communications	\$ —
All other expenditures	\$ —
Witness expenses	\$ —
Total	\$ 5,784

During the session, your Committee held 49 meetings (88.8 hours), heard 199 witnesses and submitted 20 reports in relation to its work. Your Committee examined 7 bills (C-25, C-26, C-36, C-37, C-40, C-47 and S-5) and received a total of 12 orders of reference.

Respectfully submitted,

Thursday, November 15, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SECOND REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States Tax Convention Act, 1984, has, in obedience to the order of reference of Tuesday November 13, 2007, examined the said bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

W. DAVID ANGUS

Chair

6. Relatif à son étude spéciale concernant l'examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* autorisée par le Sénat le mardi 16 mai 2006 :

Services professionnels	5 784 \$
Transport et communications	—
Autres dépenses	—
Dépenses des témoins	—
Total	5 784 \$

Durant la session, le comité a tenu 49 réunions (88.8 heures), entendu 199 témoins et soumis 20 rapports relatifs à ses travaux. Votre comité a étudié 7 projets de loi (C-25, C-26, C-36, C-37, C-40, C-47 et S-5) et a reçu au total 12 ordres de renvoi.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 15 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été référé le Projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 13 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 14, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[English]

Line Gravel, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see that you have a quorum. You have an agenda in front of you and your first task today is the election of a chair. I am here to take any motion to that effect.

Senator Tkachuk: It gives me great pleasure to nominate Senator Angus to be the twenty-third chair of the committee.

Ms. Gravel: Senator Tkachuk moves that Senator Angus be chair of the committee.

Senator Goldstein: Seconded by me.

Ms. Gravel: Are there any other nominations?

Senator Meighen: I move the nominations be closed.

Ms. Gravel: Very well. It is moved that Senator Angus become chair of the committee. All in favour of the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Gravel: Those against? None?

I invite the honourable senator to take the chair, please.

Senator W. David Angus (Chair) in the chair.

The Chair: Thank you very much, colleagues. I have been a member of this Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce since I came to this place in 1993 at the invitation of the Governor General and at the request of the great Brian Mulroney. I cannot say how proud and pleased I am now to be elevated to the chair of the committee.

I undertake to run the committee to the best of my ability in a fair and transparent way; and in like manner, I know I can count on all of you for support. I will need lots of help. This chairmanship is the first I have been privileged to have at the Senate but I am delighted.

I think we have a lot of continuity here. I see familiar faces on both sides. There are a lot of important issues affecting the financial system, not only domestically but globally. I know we will have an interesting amount of work to do together.

Let us get on with the agenda.

Ms. Gravel is one of the most experienced and wise clerks here on the Hill and the Banking Committee is fortunate to have her here. Thank you for the preparatory work that you have done in consultation with my predecessor and other chairs that I have

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 14 novembre 2007

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, pour tenir une réunion d'organisation conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*.

[Traduction]

Line Gravel, greffière du comité : Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum. Vous avez l'ordre du jour sous les yeux; y figure en première place l'élection du président de ce comité. Je suis prête à recevoir les motions à cet effet.

Le sénateur Tkachuk : Je suis ravi de proposer que le sénateur Angus soit le 23^e président du comité.

Mme Gravel : L'honorable sénateur Tkachuk propose que l'honorable sénateur Angus soit président du comité.

Le sénateur Goldstein : J'appuie la motion.

Mme Gravel : Y a-t-il d'autres mises en candidature?

Le sénateur Meighen : Je propose de mettre fin aux mises en candidature.

Mme Gravel : Fort bien. Il est proposé que l'honorable sénateur Angus assume la présidence du comité. Êtes-vous tous en faveur de la motion?

Des voix : Oui.

Mme Gravel : Y en a-t-il qui sont contre? Aucun?

J'invite l'honorable sénateur à bien vouloir occuper le fauteuil.

Le sénateur W. David Angus (président) occupe le fauteuil.

Le président : Merci beaucoup, chers collègues. Je suis membre du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce depuis mon arrivée dans cet endroit en 1993, à l'invitation du gouverneur général et à la demande de l'éminent Brian Mulroney. Je ne saurais vous dire combien je suis fier et heureux d'être promu à la présidence du comité.

Je m'engage à diriger le comité de mon mieux, de façon équitable et transparente; je sais aussi que je peux compter sur le soutien de chacun d'entre vous. Il me faudra beaucoup d'aide. C'est la première fois que j'occupe le fauteuil de président du Sénat, mais j'en suis ravi.

Je pense que la continuité ne fait défaut dans le comité. Je vois des visages familiers des deux côtés. Il y a une foule de questions importantes ayant des répercussions sur le système financier au Canada mais aussi sur la scène internationale. Je sais que nous aurons une masse de travail intéressante à effectuer ensemble.

Passons à l'ordre du jour.

Mme Gravel compte parmi les greffiers les plus sages et les plus expérimentés de la Colline et le comité des banques et du commerce est chanceux de l'avoir. Merci du travail de préparation que vous avez effectué en consultation avec mon prédécesseur et

worked with. I am lucky enough to know that without a wise clerk behind the chairman, it would be hard to fill that function. We are lucky to have you.

I think you all have the agenda before you. Item 2 is election of a deputy chair. I open the floor for a motion on that item. I see three hands up. How about you, Senator Harb?

Senator Harb: I move that Senator Goldstein be deputy chair.

Senator Meighen: I second that.

The Chair: Are there any other nominations? There being no other nominations, all in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I declare you elected, Senator Goldstein. We are delighted.

Senator Goldstein: Does that mean I can move again?

The Chair: It is up to you. I thought we established an effective process with the previous session of the deputy chair sitting up here to assist. As long as you behave, I would be delighted to have you here beside me.

Senator Massicotte: May I say something?

The Chair: Yes, of course.

Senator Massicotte: I congratulate both of you on behalf of all of us. Also, given your abilities, confidence and experience, your reputations are high. The bar is high and I am sure you will satisfy it. If not, we will let you know, I am sure.

Senator Meighen: Absolutely; we will fire both of you.

The Chair: We hope that you will. That is what makes it so interesting and challenging.

Senator Ringuette: Talking about "firing," I am looking at the membership list here and I wonder if I have been fired before I have started because I am not there.

Senator Meighen: Did anyone not tell you?

Senator Ringuette: I am not on the list. Is that a mistake?

Ms. Gravel: It is a mistake.

The Chair: That proves the old adage once again that no matter how wise you are, human errors do occur. Of course, you are still a member.

Ms. Gravel: Of course, you are a member.

Senator Ringuette: All right.

The Chair: I have another list before me that clearly has Senator Ringuette's name. We are delighted you are here. I would have been disappointed.

d'autres présidents avec lesquels j'ai travaillé. Je sais que, sans pouvoir compter sur la sagesse de ma greffière, il me serait difficile d'occuper mon poste. Vous êtes un atout pour nous.

Je pense que vous avez tous l'ordre du jour sous les yeux. Le deuxième point est l'élection d'un vice-président. À vous la parole pour une motion à cet effet. Je vois trois mains levées. Sénateur Harb?

Le sénateur Harb : Je propose le sénateur Goldstein comme vice-président.

Le sénateur Meighen : J'appuie cette proposition.

Le président : Y a-t-il d'autres mises en candidature? Comme il n'y en a pas vous êtes tous en faveur?

Des voix : Oui.

Le président : Je déclare le sénateur Goldstein élu vice-président. Félicitations.

Le sénateur Goldstein : Je peux donc me réinstaller?

Le président : À vous de voir. Je croyais qu'on avait institué une formule efficace, lors de la dernière session en faisant siéger le vice-président ici. À condition que vous soyez sage, je serai ravi de vous avoir à côté de moi.

Le sénateur Massicotte : Puis-je prendre la parole?

Le président : Oui, bien sûr.

Le sénateur Massicotte : Au nom du comité, je vous félicite tous les deux. Vu vos capacités, votre assurance et votre expérience, vous allez devoir faire honneur à votre réputation. On attend beaucoup de vous et je suis sûr que vous ne vous décevrez pas. Sinon, nous ne manquerons pas de vous le faire savoir.

Le sénateur Meighen : Vous pouvez y compter : nous vous renverrons tous les deux.

Le président : Nous y comptons bien Sans cela ou serait l'intérêt et le défi?

Le sénateur Ringuette : À propos de renvoi, j'ai sous les yeux la liste des membres du comité et je me demande si j'ai été renvoyée avant d'avoir commencé, vu que mon nom n'y figure pas.

Le sénateur Meighen : Personne ne vous l'a dit?

Le sénateur Ringuette : Mon nom ne figure pas sur la liste. Est-ce une erreur?

Mme Gravel : Oui, c'est une erreur.

Le président : Encore une démonstration du vieil adage selon lequel l'erreur est humaine, peu importe le degré de sagesse. Oui, bien sûr, vous êtes toujours membre du comité.

Mme Gravel : Bien sûr.

Le sénateur Ringuette : Bon.

Le président : J'ai sous les yeux une autre liste où figure clairement le nom du sénateur Ringuette. Nous sommes ravis de vous compter parmi nous. Votre absence aurait été une déception.

Senator Tkachuk: It says "Liberal member" right under my name. That is you.

The Chair: Thank you, Senator Massicotte, for your comments.

Let us move to item 3, which is the Subcommittee on Agenda and Procedure. That item is the establishment of the steering committee. I know a third person is available that the deputy chair and I have discussed. I understand it is customary not to name that individual in any motion; it gives flexibility in case of absence or other inability to act.

Would someone move that the subcommittee be established?

Senator Tkachuk: I so move.

Senator Harb: With the background of Senator Massicotte, I think he would be a good addition to both of you to serve on that subcommittee.

Senator Goldstein: I think we already agreed on a person and told that person.

Senator Harb: That is fine.

Senator Goldstein: You will not be disappointed.

Senator Harb: Thank you for the consultation.

The Chair: It has been moved by the Honourable Senator Tkachuk that we establish the Subcommittee on Agenda and Procedure. Is everyone agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Next is item 4, motion to print the committee's proceedings.

It is moved by the Honourable Senator Massicotte that the committee print its proceedings and that the chair be authorized to set the number to meet demand.

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: On to item 5, authorization to hold meeting and to print evidence when quorum is not present.

It is moved by the Honourable Senator Meighen that pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Next is the financial report, item 6. It is moved by the Honourable Senator Biron that the committee adopt the draft first report prepared in accordance with rule 104.

I understand that document has been circulated. You have a copy of it.

Senator Meighen: Yes.

Le sénateur Tkachuk : Il y a la mention « membre libéral » juste sous mon nom. C'est vous.

Le président : Merci de vos commentaires, sénateur Massicotte.

Passons au troisième point à l'ordre du jour : le Sous-comité du programme et de la procédure. La motion vise à établir le comité directeur. Je sais qu'il y a une troisième personne disponible, dont le vice-président et moi avons discuté. Sauf erreur, le nom de cette personne n'est pas mentionné dans une motion, ce qui donne plus de souplesse en cas d'absence ou de quelque autre empêchement.

Quelqu'un propose-t-il l'établissement du sous-comité?

Le sénateur Tkachuk : J'en fais la proposition.

Le sénateur Harb : Vu les antécédents du sénateur Massicotte, je pense qu'il serait une bonne recrue pour ce sous-comité.

Le sénateur Goldstein : Je pense que nous nous sommes déjà mis d'accord sur la personne et que nous l'en avons informée.

Le sénateur Harb : Entendu.

Le sénateur Goldstein : Vous ne serez pas déçu.

Le sénateur Harb : Merci de la consultation.

Le président : Il est proposé par l'honorable sénateur Tkachuk que soit établi le Sous-comité du programme et de la procédure. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : Le quatrième point à l'ordre du jour est l'impression des délibérations du comité.

L'honorable sénateur Massicotte propose que le comité fasse imprimer ses délibérations et que la présidence soit autorisée à fixer la quantité en fonction des besoins.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : Le cinquième point à l'ordre du jour est l'autorisation à tenir des réunions et l'impression des témoignages en l'absence de quorum.

L'honorable sénateur Meighen propose que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un membre du comité du gouvernement et de l'opposition soient présents.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : Vient ensuite le rapport financier, soit le sixième point à l'ordre du jour. L'honorable sénateur Biron propose que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

À ma connaissance, on a distribué ce document et vous en avez un exemplaire.

Le sénateur Meighen : Oui.

The Chair: Are we all in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Next is item 7, research staff.

Senator Tkachuk: I so move.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Tkachuk that the committee ask the Library of Parliament to assign research analysts to the committee —

Senator Massicotte: Dispense.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 8 is the authority to commit funds and certify accounts.

It is moved by the Honourable Senator Harb — dispense with the reading? All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Next item is travel. It is moved by the Honourable Senator Ringuette that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Next is item 10. It is moved by the Honourable Senator Tkachuk — shall I dispense? All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 11 is next. It is moved by the Honourable Senator Meighen that pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness, should there be exceptional circumstances.

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Next is item 12 — electronic media coverage of meetings. It is moved by the Honourable Senator Massicotte —

Senator Massicotte: Agreed.

The Chair: Shall I dispense? All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : Le septième point à l'ordre du jour a trait au personnel de recherche.

Le sénateur Tkachuk : J'en fais la proposition.

Le président : L'honorable sénateur Tkachuk propose que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter du personnel de recherche auprès du comité...

Le sénateur Massicotte : Dispensez-vous de le lire.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : Le huitième point porte sur l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver des comptes à payer.

Il est proposé par l'honorable sénateur Harb — permission de ne pas le lire? Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : Le point suivant à l'ordre du jour est les voyages. Il est proposé par l'honorable sénateur Ringuette que le comité autorise le sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

Êtes-vous tous en faveur de la motion?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article suivant est le n° 10. Il est proposé par l'honorable sénateur Tkachuk — me dispensez-vous de la lire? Êtes-vous tous en faveur de la motion?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article suivant est le n° 11. Il est proposé par l'honorable sénateur Meighen que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement ait été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement des dépenses pour un deuxième témoin du même organisme s'il y a des circonstances exceptionnelles.

Êtes-vous tous en faveur?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article suivant est le n° 12 — la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électronique. Il est proposé par l'honorable sénateur Massicotte...

Le sénateur Massicotte : D'accord.

Le président : Me dispensez-vous de la lire? Êtes-vous tous en faveur?

Des voix : D'accord.

The Chair: Next is item 13 — time slot for regular meetings. The time slot is Wednesdays at 4 p.m. or when the Senate rises, but not before —

Senator Meighen: May I ask a question about that? The Thursday meeting is in direct conflict with the Fisheries Committee on which I sit. I have raised this issue with the Leader of the Government in the Senate. She promised to look into it but I do not know where that will lead — probably nowhere.

Senator Massicotte: She has; that is why it is there.

Senator Meighen: I spoke to her this afternoon.

The Chair: Senator Meighen raised it with me earlier today. He has Fisheries Committee on Thursday at the same time as our meeting. You will have to work out this problem.

Senator Meighen: I was looking for guidance as to how to be in two places at the same time.

The Chair: We are sympathetic; if I can help in any way or any of us can, we will.

Next is item 14 — other business. Does anyone have any other business? If not, I would like to say, in respect to my predecessor, the Honourable Senator Grafstein, whom I served with throughout his term as his deputy chair, what a pleasure it was for me to work with him. He was totally committed to his job, I can assure you. This summer, as an example, he was out looking at the financial markets and consulting with the banks and the various regulatory agencies. He is a concerned and focused senator.

I want to thank him. I am sure all of you agree that he rendered great service not only to the Senate, but to Parliament generally and to Canada. Senator Eyton, if you would like to make a special motion in this regard, please do.

Senator Eyton: I wish to make the motion and you spoke to it eloquently. I also wonder if all of us should have some occasion, whether it is a cocktail party or a cocktail party with something to eat and a dinner. He worked hard and I think he deserves our thanks. I think a tangible way of showing that thanks would be some event where we come together and thank him for his contributions.

Senator Massicotte: Good idea.

The Chair: You will record the motion of thanks to Senator Grafstein. I did anticipate those sentiments, Senator Eyton. I have had a word with Senator Grafstein and I think a leavening period is probably in order. Perhaps closer to the holiday season might be better, but we will definitely do something.

Le président : Le prochain article à l'ordre du jour est le n° 13 — l'horaire des séances régulières. Le créneau qui nous est réservé est le mercredi à l'ajournement du Sénat mais pas avant 16 heures...

Le sénateur Meighen : Puis-je poser une question? La réunion du jeudi entre en conflit avec celle du comité des pêches où je siège. J'ai soulevé le problème lorsque j'ai discuté de la question avec la leader du gouvernement au Sénat. Elle m'a promis qu'elle se pencherait sur ce problème, mais j'ignore où cela va nous mener — probablement nulle part.

Le sénateur Massicotte : Elle a déjà agi, c'est justement pourquoi nous avons obtenu ce créneau.

Le sénateur Meighen : Je lui en ai parlé cet après-midi.

Le président : Le sénateur Meighen a soulevé le problème avec moi un peu plus tôt aujourd'hui. Il a une réunion du comité des pêches le jeudi au même moment où notre comité doit se réunir. Il faudra trouver une solution au problème.

Le sénateur Meighen : Je me demandais si quelqu'un savait comment se trouver à deux endroits au même moment.

Le président : Nous comprenons votre problème. Si moi-même ou l'un d'entre nous pouvons vous aider ou si nos collègues peuvent vous aider, nous le ferons certainement.

Le prochain article est le n° 14 — autres travaux. Quelqu'un désire-t-il soulever d'autres questions? Sinon, j'aimerais exprimer, à propos de mon prédécesseur, l'honorable sénateur Grafstein, tout le plaisir que j'ai éprouvé à être son vice-président lors de la dernière session. Il était totalement dévoué à sa tâche de président, je vous l'assure. Cet été, par exemple, il étudiait les marchés financiers et consultait les banques et divers organismes de réglementation. Il s'intéresse en priorité à ce dossier.

Je tiens à le remercier. Je crois que vous conviendrez tous qu'il a rendu un grand service pas simplement au Sénat, mais au Parlement en général et au Canada. Sénateur Eyton, si vous voulez présenter une motion spéciale à cet égard, n'hésitez pas à le faire.

Le sénateur Eyton : Je désire présenter une motion en ce sens, et vous êtes intervenu avec beaucoup d'éloquence; Je me demande si nous ne pourrions pas organiser une occasion spéciale, comme un cocktail suivi d'un dîner. Il a travaillé d'arrache-pied et mérite nos remerciements que l'on pourrait ainsi lui exprimer d'une façon tangible.

Le sénateur Massicotte : C'est une bonne idée.

Le président : Nous prendrons note de la motion de remerciements du sénateur Grafstein. Je m'attendais à ce que quelqu'un présente une motion en ce sens, sénateur Eyton. En fait j'ai en ai touché un mot au sénateur Grafstein et je crois qu'il faudrait attendre un petit peu. Peut-être autour de la saison des Fêtes serait une période plus appropriée. Nous ferons certainement quelque chose.

I should say on your behalf, because of all the work he did this summer and because we have not finalized our study on hedge funds and the general mandate, that it would be interesting to invite him here as a witness. I surfaced that with him. I did not receive an enthusiastic response on that particular subject. However, he is enthusiastic about coming here on the private bill he is sponsoring to establish a national securities regulator.

I said in both contexts he would be welcome at the committee, I am sure.

[Translation]

In due time, we will invite our colleague, Senator Grafstein.

[English]

Is there any other business?

Senator Massicotte: We had the motion to thank him and we will advise him of that motion, is that correct?

The Chair: Yes, we will advise him in writing.

Senator Tkachuk: You mentioned that invitation to Winnipeg to me today, and there may be two of us who want to go. I do not know if anyone from the other side wants to go.

The Chair: We will go in camera now, if that is okay. I am not sure about the protocol for that but I think we need a motion to adjourn the formal part of the process.

Ms. Gravel: And agree to go in camera.

The Chair: Do we all agree to go in camera?

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, November 15, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States Tax Convention Act, 1984, met this day at 10:45 a.m. to give consideration to the bill.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning. I call to order this first meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in the Second Session of the Thirty-ninth Parliament under my stewardship as its new chair.

Je crois qu'il serait intéressant de l'inviter à témoigner devant le comité compte tenu de tout le travail qu'il a fait cet été et le fait que nous n'avons pas encore terminé notre étude sur le mandat général et sur les fonds spéculatifs. Je lui en ai parlé brièvement. Il n'était pas très intéressé à comparaître devant notre comité à ce sujet, mais je crois qu'il voudrait bien être invité à témoigner pour discuter du projet de loi qu'il parraine et qui porte sur la création d'un organisme national de réglementation des valeurs mobilières.

J'ai dit que dans un cas comme dans l'autre, il serait accueilli chaleureusement au comité, j'en suis convaincu.

[Français]

Et en temps et lieu, nous allons inviter notre collègue, le sénateur Grafstein.

[Traduction]

Y a-t-il d'autres travaux?

Le sénateur Massicotte : Nous avons adopté une motion pour le remercier et nous l'informerons de cette motion, n'est-ce pas?

Le président : Oui, nous l'en informerons par écrit.

Le sénateur Tkachuk : Vous m'avez parlé aujourd'hui de m'inviter à Winnipeg et nous serons peut-être deux à vouloir nous y rendre. J'ignore si des sénateurs de l'autre côté voudront également y aller.

Le président : Si cela vous convient nous passerons maintenant à une réunion à huis clos. Je ne suis pas certain du protocole qui s'applique en pareil cas, mais je crois qu'il nous faut une motion pour mettre fin à nos délibérations officielles.

Mme. Gravel : Et pour consentir à passer au huis clos.

Le président : Acceptez-vous tous qu'on siège maintenant à huis clos?

Des voix : D'accord.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 15 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, pour examiner, après renvoi, le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts.

Le sénateur David Angus (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Je déclare ouverte la première réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce de la deuxième session de la trente-neuvième législature, que je vais présider en tant que nouveau président.

I would like to introduce committee members: from Montreal, Senator Goldstein, deputy chair of the committee; Senator Massicotte, from Winnipeg and Montreal; Senator Harb, from Ottawa; Senator Ringuette, from New Brunswick; and Senator Tkachuk, from Saskatchewan.

Today, we begin our study on Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States Tax Convention Act, 1984. The bill is the result of some ten years of negotiations between officials of the two countries and follows an historic signing at Meech Lake in September between the Minister of Finance of Canada and his U.S. counterpart.

[Translation]

This bill was introduced by the leader of the government in the Senate on October 18, 2007. It was given first reading on October 18, 2007 and second reading on October 24 and 31, 2007. It was referred to the Standing Senate Committee on Banking and Trade on November 13, 2007, that is, this past Tuesday.

[English]

Bill S-2 proposes to implement the Fifth Protocol to the Canada-U.S. Income Tax Treaty. Its implementation would involve substantial changes to the existing Canada-U.S. Tax Treaty first signed in 1980. The Canada-U.S. Tax Treaty has been amended four times through agreements known as protocols in 1983, 1984, 1995, and 1997.

We are pleased to have as witnesses this morning Ted Menzies, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance, as well as two senior officials from the Department of Finance, Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch, and Lawrence Purdy, Senior Chief, Tax Legislation Division.

Senator Meighen, from Ontario and Québec, has arrived.

Mr. Menzies, please proceed.

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance, Department of Finance: Thank you, Mr. Chair, and congratulations to you and Senator Goldstein on taking on this challenge. We all recognize the importance of the role this committee plays, despite what some media might insinuate in some of the discussions about the Senate's responsibilities and roles. Senators bring knowledge to the discussions on such legislation as this stemming from their vast experience in industry and business. The taxation rules are all about improving the economy of Canada, and that subject is all based on business. I respectfully submit this presentation to the committee knowing that senators here today likely have as much expertise as anyone in these fields.

J'aimerais maintenant vous présenter les membres de notre comité : de Montréal, le sénateur Goldstein, vice-président du comité; le sénateur Massicotte, de Winnipeg et Montréal; le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick et enfin, le sénateur Tkachuk, de la Saskatchewan.

Aujourd'hui, nous amorçons notre étude du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts. Le projet de loi est le fruit d'une dizaine d'années de négociations entre les hauts fonctionnaires des deux pays et il fait suite à la signature, au lac Meech, en septembre dernier, d'une entente historique entre le ministre des Finances du Canada et son homologue des États-Unis.

[Français]

Ce projet de loi a été présenté par le leader du gouvernement au Sénat le 18 octobre 2007. Il a franchi l'étape de la première lecture le 18 octobre 2007 et celle de la deuxième lecture les 24 et 31 octobre 2007. Il a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 13 novembre 2007, c'est-à-dire mardi de cette semaine.

[Traduction]

Le projet de loi S-2 a pour objet la mise en œuvre du Cinquième protocole à la Convention fiscale Canada-États-Unis. Sa mise en œuvre entraînera des modifications profondes du texte, dont la première signature remonte à 1980. La Convention fiscale Canada-États-Unis a été modifiée quatre fois au moyen de protocoles en 1983, 1984, 1995 et 1997.

Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir M. Ted Menzies, secrétaire parlementaire du ministre des Finances, ainsi que deux hauts fonctionnaires du ministère des Finances, M. Brian Ernewein, directeur général de la Direction de la politique de l'impôt et M. Lawrence Purdy, chef principal de la Division de la législation de l'impôt.

Le sénateur Meighen, qui représente l'Ontario et le Québec, vient d'arriver.

Monsieur Menzies, la parole est à vous.

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances, ministère des Finances : Je vous remercie, monsieur le président, et je vous félicite ainsi que le sénateur Goldstein d'avoir accepté cette nouvelle responsabilité. Nous reconnaissons tous l'importance du rôle que joue votre comité, cela en dépit de ce que certains médias peuvent insinuer à l'occasion de discussions au sujet des responsabilités et des fonctions du Sénat. Lorsqu'il s'agit de discuter de projets de loi tels que celui-ci, l'apport des sénateurs est indiscutable, compte tenu de leurs vastes expériences dans les milieux de l'industrie et des affaires. Les règles sur la taxation cherchent avant tout à améliorer l'économie du Canada; or, cette dernière se fonde entièrement sur le commerce. C'est donc avec grand respect que je présente mon exposé au comité, car je n'ignore pas que les sénateurs ici présents en savent probablement autant sur le sujet que bien des experts.

The Chair: Mr. Menzies, now that I know your true colours, I will invite you back when the meeting is televised. It is nice to know how you feel about senators.

Senator Massicotte: We will be watching how you vote next election.

Mr. Menzies: Senator Massicotte, I thought that you always watched us vote.

I have the greatest respect for the institutional knowledge that senators bring to the discussions.

Thank you for the opportunity to appear before the committee to discuss Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States Tax Convention Act, 1984. The bill proposes to put into force the fifth update to the tax treaty between Canada and the United States.

I will make brief opening remarks, after which I will be pleased to answer questions about the proposed legislation. Of course, I will defer to the experts when necessary because I do not understand all the tax implications, although I understand the overall reasons for the bill. That is why I have experts sitting on both my left and my right to explain those details.

The Senate, in general, and this committee, in particular, are familiar with tax treaties, so I do not need to tell you why they are important. As you know, Canada has tax treaties with over 85 countries, including one with United States, our closest neighbour. We have had a full-scale tax treaty, or convention, if you will, with the Americans since 1942.

The present convention was signed in 1980, and has been updated four times in the past through agreements known as protocols. Bill S-2 proposes a fifth update. As senators no doubt recognize, this bill is much like other tax treaties that the committee has seen previously. However, Bill S-2 is of particular importance given that it is with our largest trading partner.

Canada regularly updates and modernizes its network of income tax treaties with other countries, and this protocol is no exception. Like our other tax treaties, it is modeled on the model tax convention of the Organisation for Economic Co-operation and Development, which is generally accepted by most countries around the world. I mention this point to emphasize that the provisions in this bill comply fully with the international norms that apply to such treaties.

After nearly one decade of negotiations, the signing of this protocol in September and its implementation in the two countries will stimulate further trade and investment between Canada and the United States. It will also make our respective tax systems more efficient but, more than that, this protocol will strengthen economic cooperation between our two countries.

Le président : Monsieur Menzies, maintenant que je connais le fond de votre pensée, je vous inviterai de nouveau lorsque notre séance sera télévisée. Il est très agréable d'entendre vos aimables propos au sujet des sénateurs.

Le sénateur Massicotte : Nous allons quand même surveiller pour qui vous voterez lors du prochain scrutin.

M. Menzies : Sénateur Massicotte, je pensais que, de toute manière, vous nous surveilliez toujours lors des scrutins.

Cela étant dit, j'ai le plus grand respect pour les connaissances dont font preuve les sénateurs et dont ils se servent lors de leurs délibérations.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de témoigner devant votre comité au sujet du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts. Le projet de loi propose d'édicter la cinquième mise à jour de la convention fiscale intervenue entre le Canada et les États-Unis.

Je vais faire une brève déclaration liminaire, après quoi je me ferai un plaisir de répondre à vos questions au sujet du projet de loi. Bien entendu, j'ai beau comprendre la raison d'être de ce texte législatif, je n'en comprends pas nécessairement toutes les répercussions, et au besoin, je m'en remettrai donc aux spécialistes qui sont assis à ma gauche et à ma droite et qui pourront expliquer ces détails.

Comme le Sénat en général et votre comité en particulier connaissent très bien les conventions fiscales, je sais que je n'ai pas besoin de vous expliquer leur importance. Vous ne l'ignorez pas, le Canada a signé des conventions fiscales avec plus de 85 pays, dont les États-Unis, notre plus proche voisin. En fait, nous sommes liés aux Américains par un traité fiscal complet — c'est-à-dire une convention — depuis 1942.

La convention actuelle a été signée en 1980 et modifiée depuis à quatre reprises, au moyen d'ententes appelées « protocoles ». Le projet de loi S-2 propose de mettre en œuvre une cinquième mise à jour. Ainsi que les sénateurs en conviendront sûrement, ce projet de loi est de nature courante, tout comme d'autres conventions fiscales que votre comité a examinées précédemment. Celui-ci revêt toutefois une importance particulière puisque la convention fiscale dont il est question nous lie à notre plus important partenaire commercial.

Le Canada met à jour et modernise périodiquement le réseau de conventions fiscales qu'il a conclues avec d'autres pays. Le présent protocole ne fait pas exception. À l'instar de nos autres conventions fiscales, celle-ci s'inspire du Modèle de convention fiscale de l'OCDE, auxquelles souscrivent la plupart des pays du globe. Je tiens à le préciser afin de souligner que les dispositions de ce projet de loi respectent entièrement les normes internationales qui régissent de telles conventions.

Fruit de près d'une décennie de négociations, la signature du Protocole en septembre dernier et sa mise en œuvre par le Canada et les États-Unis stimuleront davantage le commerce et l'investissement transfrontaliers et rendront aussi nos régimes fiscaux respectifs plus efficaces. Qui plus est, le Protocole resserrera les liens de coopération économique entre nos deux

Committee members will no doubt appreciate that, as Canada's economy becomes increasingly globalized, the necessity of eliminating tax impediments to international trade and investment has grown in importance.

Tax treaties, such as the one we are discussing today, are designed to facilitate cross-border trade, investment and other cross-border activities between residents of Canada and residents of its treaty partners. The treaties accomplish this by avoiding the double taxation of income, and by giving taxpayers certainty as to which country will tax any particular item of income. The recent economic statement announced new tax reduction initiatives that will reduce taxes significantly for Canadians. Bill S-2 will also provide significant benefits to Canadian individuals and businesses. For example, one key element of the fifth protocol will eliminate source-country withholding tax on cross-border interest payments. This major step forward in Canada's international tax policy goes beyond the Canada-U.S. Tax Treaty.

As announced in Budget 2007, Canada's domestic law will remove the tax from arm's length interest payments to all non-residents. This change will give Canadians and Canadian businesses more choices by improving their access to the world's capital markets. It will help our firms become more productive by lowering their costs, and will simplify record keeping and tax filing for anyone who borrows money from a foreign lender.

The government wants to deliver these benefits as quickly as possible. Therefore, proposed Budget 2007 legislation in the form of a ways and means motion was tabled in the House of Commons earlier this week. To understand what I am about to describe, it might be helpful if I summarize the situation. The proposed legislation before the committee today will implement the Canada-U.S. Tax Treaty Protocol. The protocol will eliminate source-country withholding tax on interest paid between Canada and the U.S. For interest payments between related persons, for example, a subsidiary company in the U.S. and its Canadian parent company, the tax will be eliminated in a three-stage process: from 10 per cent to 7 per cent, then to 4 per cent and finally to zero. For interest payments between unrelated persons, for example, a Canadian bank and a customer in the U.S., the tax will be eliminated entirely when the protocol is ratified. In addition, as outlined in Budget 2007, not in the protocol, the government is committed to removing the tax on all arm's length interest payments to non-residents.

Les membres du comité savent bien que, l'économie du Canada devenant de plus en plus intégrée à l'économie mondiale, l'élimination des obstacles fiscaux au commerce et à l'investissement internationaux gagne en importance.

Nos conventions fiscales — comme celles dont nous traitons aujourd'hui — sont conçues pour faciliter le commerce, l'investissement et d'autres activités transfrontalières qui lient les résidents du Canada et de l'autre pays signataire en question. Pour ce faire, les conventions empêchent qu'il y ait double imposition du revenu, ce qui permet aux contribuables de déterminer avec certitude dans quel pays le revenu provenant de telle ou telle source sera imposable. Notre récent énoncé économique annonçait une initiative audacieuse de réduction d'impôt pour les Canadiens. Le projet de loi S-2 comporte lui aussi d'importants avantages pour les particuliers et les entreprises du Canada. Par exemple, l'une des principales dispositions du Protocole éliminera la retenue d'impôt par le pays d'origine sur les paiements transfrontaliers d'intérêts. Il s'agit là d'un progrès important pour la politique fiscale internationale du Canada, et cette mesure va d'ailleurs au-delà de la convention fiscale entre le Canada et les États-Unis.

Comme il a été annoncé dans le budget de 2007, la législation canadienne sera modifiée afin d'abolir la retenue d'impôt sur les intérêts payés à tout non-résident sans lien de dépendance. Cela augmentera les choix qui s'offrent aux Canadiens et aux entreprises canadiennes, en leur facilitant l'accès aux marchés de capitaux internationaux. En abaissant les coûts, cette mesure aidera aussi nos entreprises à devenir plus productives. En outre, elle simplifiera la tenue des dossiers et la production des déclarations de revenus pour quiconque emprunte auprès d'un prêteur étranger.

Le gouvernement tient à mettre ces avantages en place dans les plus brefs délais. C'est donc au moyen du projet de loi d'exécution du budget de 2007, déposé à la Chambre des communes plus tôt cette semaine, que nous mettrons en œuvre cette mesure. Pour vous aider à comprendre ce que je vais expliquer, il serait peut-être utile que je résume d'abord la situation. Le projet de loi que vous examinez aujourd'hui mettra en œuvre le protocole modifiant la convention fiscale entre le Canada et les États-Unis. Il élimine la retenue d'impôt par le pays d'origine sur les paiements d'intérêts transfrontaliers entre le Canada et les États-Unis. Dans le cas des paiements d'intérêts entre des personnes ayant un lien de dépendance — entre une filiale américaine et sa société mère canadienne, par exemple — la retenue d'impôt sera éliminée en trois étapes. Son taux passera de 10 à 7 p. 100, puis à 4 p. 100 et enfin, à zéro. Dans le cas des paiements d'intérêts entre des personnes non liées — par exemple, entre une banque canadienne et l'un de ses clients aux États-Unis — la retenue d'impôt sera entièrement éliminée dès la ratification du protocole. En outre — et cela figure non pas dans le protocole mais dans le budget de 2007 —, le gouvernement s'est engagé à supprimer la retenue d'impôt sur les intérêts payés aux non-résidents sans lien de dépendance.

Obviously, the budget commitment overlaps the protocol measure as far as arm's length interest paid to U.S. residents is concerned. The question is: When should that general tax exemption, as referred to in Budget 2007, come into effect?

Instead of leaving Canadian borrowers in an unsure position because of the inherent uncertainty of the timing of ratification, we chose a more sensible course of action. However, while we, in Canada, with your help, are moving quickly to implement the protocol, we cannot be certain that the U.S. will keep up to us. Rather than providing the arm's length interest relief under the Income Tax Act only once this treaty protocol is ratified, the government has decided to specify in advance the date on which the measures will apply.

That date — following Parliament's consent, of course — will be January 1, 2008. The Notice of Ways and Means Motion that was tabled earlier this week includes this initiative, along with the other remaining measures from Budget 2007.

What exactly does that change mean? It means that after 2007, any person in Canada who pays interest to an arm's length non-resident will not be required to withhold tax, regardless of which country is involved. This more predictable timetable should make life a little easier for Canadian businesses. It may also mean that global lenders who want to offer their services in this country have an incentive to start a little sooner.

In the current credit market context, this proposal also takes on a greater significance. Although the two are not directly related, increasing the market's confidence in the withholding tax measure could help the debt market's recovery. While there has been some improvement in recent weeks, Canadian money markets continue to experience disruption. The ability for Canadian borrowers to access global debt markets more cost-effectively could lower their funding costs and help narrow borrowing spreads in Canada.

Again, this proposal is in respect of arm's length interest. For interest payments between non-arm's length parties, the tax remains unchanged for all countries, except the United States. For the U.S., the withholding tax rate reductions are still linked to ratification.

We are doing what we can to accelerate the benefits. Specifically, we and the U.S. have agreed to apply the rate deductions in respect of related-party interest as of January 1, 2008, assuming ratification takes place before the end of 2008.

Évidemment, cet engagement pris dans le cadre du budget fait double emploi avec la mesure contenue dans le protocole en ce qui concerne les intérêts payés à des résidents des États-Unis sans lien de dépendance. La question est de savoir quand l'exemption d'impôt d'application générale — celle prévue dans le budget — devrait entrer en vigueur.

Le gouvernement avait d'abord compté attendre que le protocole soit ratifié, mais il s'est ravisé, car cela aurait engendré de l'incertitude pour les emprunteurs canadiens, compte tenu de l'incertitude entourant la date de cette ratification. Elle dépend en effet des calendriers législatifs et des priorités des deux pays respectifs. Par conséquent, même si, grâce à votre aide, le Canada met rapidement le protocole en œuvre, nous ne pouvons savoir si les États-Unis le feront au même rythme que nous. Au lieu d'attendre la ratification du protocole avant d'alléger la fiscalité des paiements d'intérêts entre les personnes sans lien de dépendance en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, le gouvernement a donc décidé de fixer à l'avance la date d'entrée en vigueur de ces mesures.

Pourvu que le Parlement donne son assentiment, ce sera le 1^{er} janvier 2008. L'avis de voies et moyens déposé cette semaine renferme cette mesure, tout comme les autres prévues dans le budget de 2007.

Qu'est-ce que cela signifie? Qu'à partir de 2008, une personne vivant au Canada qui verse des intérêts à un non-résident avec lequel elle n'a pas de lien de dépendance n'aura pas à retenir d'impôt, quel que soit le pays en cause. Cet échéancier plus prévisible devrait faciliter un peu la tâche des entreprises canadiennes. Il pourrait aussi inciter les prêteurs multinationaux qui souhaitent offrir leurs services au Canada à commencer à le faire un peu plus tôt.

Cette proposition revêt une importance d'autant plus grande dans la conjoncture actuelle des marchés de crédit. L'augmentation de la confiance des marchés en ce qui a trait à l'élimination de la retenue d'impôt pourrait faciliter leur reprise, même s'il n'existe pas de liens directs entre ces deux questions. Bien que la situation se soit améliorée au cours des dernières semaines, les marchés monétaires canadiens continuent d'être quelque peu perturbés. Un accès moins coûteux aux marchés financiers internationaux permettrait aux emprunteurs canadiens de réduire leurs coûts de financement et contribuerait à réduire les écarts de taux d'intérêt au Canada.

Je le répète, cette proposition concerne les paiements d'intérêts entre les personnes sans lien de dépendance. Dans les cas de paiement d'intérêt entre les personnes ayant un lien de dépendance, la retenue d'impôt demeure inchangée dans le cas de tous les pays, à l'exception des États-Unis. Dans ce dernier cas, les réductions du taux de la retenue d'impôt sont assujetties à la ratification du protocole.

Nous faisons ce que nous pouvons afin d'accélérer la concrétisation de ces avantages. Plus précisément, nous avons convenu avec les États-Unis d'appliquer les réductions du taux de la retenue sur les paiements d'intérêts entre les personnes liées à compter du 1^{er} janvier 2008, en supposant que le protocole soit ratifié avant la fin de 2008.

The interest-withholding tax changes are among the most important elements of the protocol. The developments I have described amount to leveraging the changes even more to the advantage of Canada's economy and Canadians.

As well as the measures on interest, the protocol will also deliver several other important benefits to Canadians. For example, the protocol will allow taxpayers to require that otherwise insoluble double tax issues be settled through an arbitration procedure. It will extend treaty benefits to limited liability companies, giving mutual tax recognition of pension contributions, and will clarify how stock options are taxed.

The protocol ensures individuals who migrate from one country to another will not face double taxation on capital gains. It gives mutual tax recognition of pension contributions, which improves pension equity for cross-border workers, and makes it easier for people to move between our two countries.

The protocol removes uncertainties for employee stock options by giving clarity to the sourcing of benefits. Canadians who receive life insurance or annuity payments from the Canadian branch of a U.S. insurance company no longer will be subject to U.S. tax. Bill S-2 also proposes to implement many technical improvements and updates to bring other aspects of the treaty up to date.

Summing up, Mr. Chair, as you know, international trade is a significant part of Canada's economy. In fact, Canadian exports account for more than 40 per cent of our annual gross domestic product, GDP. What is more, Canada's economy benefits immensely from foreign investment, as well as from inflows of information, capital and technology. In an environment of intense international competition, Canada will continue to thrive if we keep our tax treaty network up to date, especially in relation to our closest neighbour, the United States, where so much Canadian business takes place. That is why ratifying this protocol is so important.

The proposals in Bill S-2 will help attract investment in Canada, and at the same time, will help Canadian businesses to compete in the North American market. The major initiatives to secure a stronger business tax advantage for Canada announced in the economic statement, combined with the government's commitment to delivering the benefits of withholding tax relief as soon as possible, will make a real difference to Canadian businesses.

Mr. Chair, that concludes my remarks, and I will be pleased to take some of the questions and defer the others.

The Chair: Thank you, Mr. Menzies. That was a clear statement about the bill. I want to clarify a couple of things before I ask the senators to proceed with their questions.

Les modifications de la retenue d'impôt sur les paiements d'intérêts comptent parmi les plus importants éléments du protocole. Les nouveaux éléments relativement à leur application, que je viens de décrire, multiplieront leur effet, au profit de l'économie canadienne et des Canadiens.

Outre les mesures concernant les intérêts perçus, le protocole procurera nombre d'autres avantages aux Canadiens. Par exemple, il permettra aux contribuables d'exiger que les questions de la double imposition, par ailleurs insolubles, soient réglées par arbitrage. Il étendra les avantages de la convention fiscale aux sociétés à responsabilité limitée, établira la reconnaissance fiscale mutuelle des cotisations à un régime de retraite et précisera la fiscalité des options d'achat d'actions.

Par ailleurs, le protocole empêchera que les particuliers qui migrent d'un pays à l'autre soient assujettis à la double imposition sur leurs gains en capital. Il établira la reconnaissance fiscale mutuelle des cotisations à un régime de retraite, ce qui améliorera le régime de retraite des travailleurs frontaliers et facilitera la mobilité de la main-d'œuvre entre les deux pays.

Le protocole élimine aussi certaines incertitudes en précisant la fiscalité des options d'achat d'actions. Les Canadiens qui reçoivent des prestations d'assurance-vie ou des paiements d'une rente en provenance d'une succursale canadienne d'une société américaine d'assurances ne seront plus assujettis aux impôts des États-Unis. Le projet de loi S-2 propose aussi de mettre en œuvre de nombreuses améliorations et mises à jour techniques afin de mettre à niveau d'autres aspects de la convention.

En résumé, monsieur le président, vous ne l'ignorez pas, le commerce international est un rouage important de l'économie canadienne. En fait, les exportations canadiennes interviennent pour plus de 40 p. 100 de notre PIB annuel. De plus, la richesse économique du Canada dépend de l'investissement étranger direct, de même que des flux d'information, de capitaux et de technologie vers d'autres pays. Dans une conjoncture de forte concurrence internationale, le Canada ne pourra prospérer que s'il tient à jour son réseau de conventions fiscales, surtout avec les États-Unis, où nos entreprises sont si actives. C'est pourquoi il importe tant de ratifier le protocole.

Les propositions contenues dans le projet de loi S-2 aideront à attirer l'investissement au Canada et, du même coup, elles aideront les entreprises canadiennes à soutenir la concurrence sur le marché nord-américain. Les importantes mesures visant à créer un avantage canadien plus marqué sur le plan de l'impôt des sociétés, qui ont été mises de l'avant dans l'énoncé économique, conjuguées à l'engagement du gouvernement de concrétiser le plus tôt possible les avantages de l'allègement de la retenue d'impôt amélioreront vraiment la situation des entreprises canadiennes.

Monsieur le président, voilà qui met un terme à ma déclaration. Je me ferai maintenant un plaisir de répondre à certaines de vos questions et de laisser à mes collaborateurs le soin de répondre aux autres.

Le président : Je vous remercie, monsieur Menzies. Vous avez clairement expliqué le projet de loi. Pour ma part, j'aimerais tirer au clair certaines choses avant de permettre aux sénateurs de poser leurs questions.

First, do I understand that neither of the officials intends to make a presentation of their own?

Mr. Menzies: That is correct.

The Chair: Second, at the present time, it is not our intention to call other witnesses on this bill, unless good reason for same comes forward this morning. In that regard, I will clarify a couple of points.

First, is it correct for this committee to understand that this bill has been subject to proper consultation with the so-called stakeholders, that it is what you would categorize as a noncontroversial bill, and you are not aware of groups in Canada or interested, serious-minded people that have any problems with the bill?

Mr. Menzies: Absolutely. I can provide positive comments at some time from the Canadian Bankers Association, the Chartered Accountants of Canada and others.

I am sure, Mr. Chair, you would have heard by now if there were negative comments from individuals. I suggest they know how to get in touch with this committee and probably would have placed those comments in that case.

Given the time that has elapsed since the initial signing of this treaty in September, people have had plenty of time to come forward. Frankly, we have heard nothing but positive comments. Businesses are supportive, as are business associations.

The Chair: Are the officials with you comfortable that there has been proper consultation? It has been a long, 10-year process, as I indicated at the outset, but we need that reassurance to proceed today, possibly even to clause by clause consideration.

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: It is true that it has been a long process. It is also the case that the text of the treaty is not shared or circulated in draft form. The first time the text of the agreement would have been seen by the public is on the date it was signed, when both countries publish it and make it generally available.

Since that time, narrow questions have been asked on the interpretation and application of the rules, but nothing that would change our view, before signature, that this treaty represented a good deal for Canada — indeed, a good deal for both countries.

Even though the text of the agreement was not released until it was actually signed, the topics under discussion were known to the tax community. Indeed, the topics were sometimes brought up by the tax community. The bill before you reflects, to a large measure, input we have received from the tax community on changes they thought important to make to the treaty.

D'abord, je crois savoir qu'aucun des hauts fonctionnaires vous accompagnant n'a l'intention de présenter d'exposé, c'est bien cela?

M. Menzies : C'est exact.

Le président : En second lieu, pour le moment, nous n'avons pas l'intention de convoquer d'autres témoins au sujet de ce projet de loi, à moins qu'on ne nous laisse entrevoir de bonnes raisons de le faire ce matin. Maintenant, je vais moi-même demander quelques éclaircissements.

D'abord, avons-nous raison de penser que le projet de loi a déjà fait l'objet de consultations auprès des intervenants, qu'il s'agit donc de ce qu'on pourrait appeler un projet de loi qui ne prête pas à controverse et, qu'à votre connaissance, personne ni aucun groupe concerné au Canada ne voit quelque chose à redire sur ce texte?

M. Menzies : Tout à fait. À un moment ou l'autre, je pourrai d'ailleurs vous citer les propos élogieux qu'ont tenus à son sujet l'Association des banquiers canadiens, l'Institut canadien des comptables agréés et d'autres encore.

De toute manière, monsieur le président, je crois que si le projet de loi avait donné lieu à des remarques négatives de la part de particuliers, vous le sauriez maintenant. À mon avis, les gens savent comment joindre votre comité et s'ils n'étaient pas d'accord, ils vous auraient sans doute fait parvenir leurs avis.

Étant donné que la signature de la convention remonte à septembre dernier, les gens ont eu amplement de temps pour se manifester. Or, à vrai dire, nous n'avons entendu que des réactions positives. Tant les entreprises que les associations de gens d'affaires nous appuient.

Le président : Les fonctionnaires qui vous accompagnent estiment-ils qu'il y a eu suffisamment de consultations? Ainsi que je le disais en début de séance, le processus a été long, ayant duré 10 ans, mais nous avons besoin d'être rassurés à cet égard avant d'entreprendre l'étude du projet de loi et peut-être même l'étude article par article.

Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Il est vrai que le processus a été long. Il est également vrai qu'on n'a pas distribué l'ébauche du texte de la convention. Le public a donc pu avoir accès au seul texte définitif, et le jour même de la signature, quand les deux pays l'ont publié et diffusé.

Depuis, des questions assez pointues nous ont été posées au sujet de l'interprétation et de l'application des règles, mais rien de nature à modifier notre avis favorable à son sujet. À nos yeux en effet, la convention est bonne pour le Canada et même pour les deux pays.

Bien que le texte de la convention n'ait pas été communiqué avant sa signature, les sujets qu'elle aborde ont parfois été soulevés par des fiscalistes et des changements jugés importants ont été proposés et sont inclus dans le projet de loi à l'étude.

The Chair: Thank you. Mr. Purdy, do you have anything to add?

Lawrence Purdy, Senior Chief, Tax Legislation Division, Department of Finance Canada: I have nothing to add other than to reinforce the point that much of what is in this protocol reflects the direct requests from concerned sectors.

The Chair: Mr. Menzies, I have one final point of clarification. You used the word, "ratification." If we understand it correctly, Bill S-2 would constitute Canada's ratification of the treaty, or implementation into its domestic legislation, whereas for the whole treaty to become enforceable between the two nations, the U.S. must go through a similar process.

You have indicated in your testimony that the U.S. process is not always as efficient, perhaps, as our process. Do we understand you correctly in that regard?

Mr. Menzies: We have no control over the speed with which the United States deals with the treaty, unfortunately.

The Chair: However, you have an understanding in terms of withholding tax on the interest — that it will come into effect as of January 1, 2008, regardless of implementation by our friends to the south, as long as they accomplish it within the calendar year 2008, is that right?

Mr. Menzies: What I understand is a great enthusiasm to accomplish this at the same date, and we understand the same thing from the officials.

Mr. Ernewein: That is right.

The Chair: We will proceed with senators' questions.

Senator Harb: I have a question with regard to the bill. Page 21 of the bill refers to limitation on benefits. On that page there is a letter from Terry Breese. I presume he is an official.

Mr. Menzies: We may have a different version. We may not have exactly the same version. Can you read what you refer to?

Senator Harb: It is point 14, "Limitation on Benefits."

Mr. Menzies: Yes, we have it here.

Senator Harb: This point is more or less the position of the Americans. They say, Thank you very much for the tax; thank you for your proposal; we agree with it, but here is our understanding of it. In addition to what you propose, we wanted to ensure that you attach to this agreement what we agreed on on September 26, 1980, 1983, 1984, 1995 and 1997.

Is that your understanding?

Mr. Menzies: I am not sure I am clear on your question.

Le président : Merci. Monsieur Purdy, avez-vous quoi que ce soit à ajouter?

Lawrence Purdy, chef principal, Division de la législation de l'impôt, ministère des Finances Canada : Je n'ai rien à ajouter, sauf pour souligner le fait que la majorité de ce que l'on retrouve dans ce protocole reflète les demandes provenant directement des secteurs concernés.

Le président : Monsieur Menzies, je voudrais avoir un dernier éclaircissement. Vous avez utilisé le terme « ratification ». Si j'ai bien compris, le projet de loi S-2 constituerait la ratification du traité par le Canada, ou la mise en œuvre du traité dans la législation interne, alors que pour que le traité dans son entité puisse être exécutoire entre les deux pays, les États-Unis doivent suivre un processus semblable.

Vous avez dit au cours de votre témoignage que le processus américain n'est peut-être pas toujours aussi efficace que le nôtre. Est-ce que nous vous avons bien compris à cet égard?

M. Menzies : Malheureusement, nous n'avons aucun contrôle sur la rapidité avec laquelle les États-Unis ratifient le traité.

Le président : Vous avez cependant une entente en ce qui concerne les retenues d'impôt sur les intérêts — entente qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008, peu importe que nos voisins du Sud mettent ou non en œuvre le traité, pourvu qu'ils le fassent au cours de l'année 2008, n'est-ce pas?

M. Menzies : Je crois que les Américains sont bien déterminés à faire cela à la même date, et, si nous comprenons bien, c'est ce que disent également les hauts fonctionnaires.

M. Ernewein : C'est exact.

Le président : Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs.

Le sénateur Harb : J'ai une question en ce qui concerne le projet de loi. À la page 21 du projet de loi, il est question des restrictions apportées aux avantages. Nous trouvons à cette page une lettre de Terry Breese. Je présume qu'il s'agit d'un haut fonctionnaire.

M. Menzies : Nous avons peut-être une version différente. Nous n'avons peut-être pas exactement la même version. Pouvez-vous lire ce à quoi vous faites allusion?

Le sénateur Harb : Il s'agit du paragraphe 14, « Restrictions apportées aux avantages ».

M. Menzies : Oui, nous l'avons ici.

Le sénateur Harb : Il s'agit là plus ou moins de la position des Américains. Ils disent, merci beaucoup de l'impôt; merci de votre proposition; nous l'acceptons, mais voici de quelle façon nous la comprenons. En plus de ce que vous proposez, nous voulions nous assurer que vous joigniez à cette entente la convention signée le 26 septembre 1980 et les protocoles signés en 1983, en 1984, en 1995 et en 1997.

Est-ce ce que vous comprenez?

M. Menzies : Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question.

Senator Harb: The letter was sent to the Government of Canada stating that they support what the Government of Canada proposes to the Americans in terms of the fifth protocol, or the proposal we are dealing with right now. However, they tell the Government of Canada that they agree to the proposal with the understanding that this proposal be in addition to what we have already agreed to before.

Mr. Menzies: I will refer to my colleague.

Mr. Ernewein: I will answer the question generally perhaps, and then you may wish to drill down a little further.

The reference to the exchange of notes on page 20 of our version signed by Terry Breese is, in most respects, a duplicate of what the Minister of Foreign Affairs, the Honourable Maxime Bernier, proposed, starting on page 11. Before that, in the bill another exchange of notes is put forward by our Minister of Foreign Affairs and signed by a U.S. representative as well. Both these notes represent exchanges reflecting understandings as to the application of the treaty, be it existing provisions of the treaty, amendments to the treaty or issues that have come up during the discussions to the treaty.

They are statements of understanding. By elevating them to the level of exchange of notes, they have interpretive effect and force for the purposes of the treaty.

It is not the U.S. proposing something to us. It is us having essentially negotiated these understandings as part of the negotiations of the protocol itself, expressing them in an exchange of notes. Call it a memorandum of understanding, if it is helpful, but the formal term is an exchange of notes. They are signed by both countries to give them effect.

Senator Harb: The bottom line, ultimately, is that we have the same understanding as they have. If we were to read what they are telling us, we agree; otherwise, the notes would not be part of the document. We would have commented that it was not our understanding, because what we have, for example, in 1980 is different from what we propose now, or in some cases it may be complementary.

My question is: Are all these points issues that were not dealt with before, for example, the six new reasons why we introduce this proposal today? Are we introducing them because the issues were not dealt with before and we feel that these issues are new items; and, therefore, we want to enter into a new amendment to the treaty and then introduce the fifth protocol between us and them?

Does anything in those six points perhaps contravene or contradict what we have already agreed to before?

Mr. Ernewein: I confess to not having thought of the question before in the way you framed it, but looking at it quickly, I can offer the view that most points, if not all, relate to new features or provisions. The first set of exchange of notes pertains to the rules and procedures around the arbitration procedure that has been

Le sénateur Harb : Les Américains ont envoyé la lettre au gouvernement du Canada pour dire qu'ils appuyaient le cinquième protocole que le gouvernement du Canada leur propose, ou la proposition sur laquelle nous nous penchons à l'heure actuelle. Cependant, ils disent au gouvernement du Canada qu'ils acceptent la proposition pourvu qu'elle vienne s'ajouter à ce qui a déjà été convenu auparavant.

M. Menzies : Je vais demander à mon collègue de répondre.

M. Ernewein : Je vais répondre à la question de façon générale, et vous voudrez peut-être avoir ensuite un peu plus de détail.

Les notes qui se trouvent à la page 20 de notre version et qui sont signées par Terry Breese sont, de façon générale, un duplicata de ce que le ministre des Affaires étrangères, l'honorable Maxime Bernier, a proposé, commençant à la page 11. Avant cela, dans le projet de loi, on retrouve un autre échange de notes signées par le ministre canadien des Affaires étrangères et un représentant américain. Ces deux notes représentent des échanges qui reflètent la façon dont le traité doit être appliqué, qu'il s'agisse de dispositions actuelles du traité, de modifications apportées au traité ou de questions qui ont surgi au cours des entretiens au sujet du traité.

Il s'agit de protocoles d'entente. En les portant au niveau d'échange de notes, ils ont alors un effet et une force d'interprétation aux fins du traité.

Ce n'est pas quelque chose que les États-Unis nous proposent. C'est plutôt quelque chose que nous avons négocié lorsque nous avons négocié le protocole comme tel, et que nous exprimons dans un échange de notes. Appelez cela un protocole d'entente, si cela est utile, mais le terme officiel est un échange de notes. Ces notes sont signées par les deux pays pour que le protocole d'entente puisse être appliqué.

Le sénateur Harb : En fait, au fond, nous comprenons la même chose qu'eux. Si nous devions lire ce qu'ils disent, nous serions d'accord; autrement, les notes ne feraient pas partie du document. Nous aurions dit que ce n'était pas ce que nous avions compris, étant donné que, par exemple, ce que nous avons conclu en 1980 est différent de ce qui est proposé maintenant, ou dans certains cas pourrait être complémentaire.

Ma question est la suivante : est-ce que tous ces points sont des questions qui n'ont pas été abordées auparavant, par exemple, les six raisons pour lesquelles nous présentons cette proposition aujourd'hui? Est-ce que nous les présentons car ces questions n'ont pas été abordées auparavant et nous estimons qu'il s'agit là de nouvelles questions et, par conséquent, nous voulons apporter une nouvelle modification au traité et ensuite présenter le cinquième protocole entre eux et nous?

Y a-t-il quelque chose dans ces six points qui va à l'encontre de ce que nous avons convenu auparavant ou qui contredit ce qui a déjà été conclu?

M. Ernewein : J'avoue que je n'ai pas réfléchi à la question de la façon dont vous la présentez, mais si je regarde la chose rapidement, je peux dire que la plupart des points, sinon tous les points, portent sur de nouveaux éléments ou de nouvelles dispositions. La première série d'échanges de notes porte sur les

installed or instituted in the protocol itself. That item is obviously new, because it is consequential or referable to a new arbitration procedure created.

Looking quickly at the second exchange of notes, the discussion is new of the term "dividends" applying to certain trusts that are taxed as corporations. The treatment of stock options and taxation by reason of death are new understandings. I will use one more example. Point 10 in the second exchange of notes relating to "qualifying retirement plans" bears upon an existing provision of the treaty, but it is a new understanding, confirmation perhaps, but it still represents a new articulation of an understanding that the two authorities, the two governments, have with respect to the application of the treaty. I hope that is helpful.

Senator Harb: I am sure my colleagues have the same questions. We want to ensure that whatever comes up now, and based on what we have received from the American side, there is no misunderstanding at some point in the future because we have already told them that we agree to what they propose, but with the understanding that we annex to the agreement all those different protocols.

You do not have to answer me now; you can answer later through a communication to the chair. Go over those points, and in the near future, hopefully before we report back to the Senate, give us the assurances that we do not have anything here that conflicts with what we have already agreed to. We want assurances about what they have told us that we both agreed to in the past, and annexing what we have agreed to in the past to ensure that agreement continues to be their position.

From reading their document, I think they say here, Go ahead, but with that understanding.

Mr. Ernewein: I return to my first point. I would not characterize this document as their document. It is a shared document. If you wanted to cast it in those terms, I might say formally it is our document because we proposed it to them and they responded by agreeing with it. There will not be a disagreement on whether these exchanges of notes are relevant or have traction. Exchanging the notes where both countries subscribe to the points made therein has the effect of being binding on both of us. I do not think there is an issue there.

Senator Harb: My second question deals with the limitation on benefits. On page 39, under "Limitation of Benefits," it says:

2. For the purpose of this Article, a qualifying person is a resident of a Contracting State that is:

(a) a natural person;

I would like your clarification for paragraph 2(b):

règles et les procédures touchant au processus d'arbitrage qui a été mis en place dans le protocole comme tel. Il s'agit là évidemment d'un nouveau point puisqu'il découle d'un processus d'arbitrage nouvellement créé.

Si on regarde rapidement le deuxième échange de notes, le terme « dividendes » s'applique désormais à certaines fiducies qui sont imposées en tant que sociétés, ce qui est nouveau. Le traitement des options d'achat d'actions et de l'imposition en cas de décès est aussi un élément nouveau. J'utiliserai un exemple de plus. Le point n° 10 dans le second échange de notes portant sur les « régimes de retraite admissibles » se fonde sur une disposition actuelle du traité, mais il s'agit là d'une nouvelle entente, d'une confirmation peut-être, mais du moins d'une nouvelle articulation d'une entente entre les deux administrations, les deux gouvernements, en ce qui a trait à l'application du traité. J'espère que ces précisions vous sont utiles.

Le sénateur Harb : Je suis certain que mes collègues se posent les mêmes questions. Nous voulons nous assurer que peu importe ce qui est proposé à l'heure actuelle, et d'après ce que nous avons reçu des Américains, rien ne portera à confusion plus tard parce que nous leur avons déjà dit que nous étions d'accord avec ce qu'ils proposaient, mais à condition que nous joignons tous ces différents protocoles à l'entente.

Vous n'êtes pas obligé de me répondre maintenant; vous pourrez répondre plus tard en communiquant avec le président. Examinez ces questions, et dans un avenir rapproché, je l'espère avant que nous faisons rapport au Sénat, j'aimerais que vous nous assuriez qu'il n'y a rien ici qui soit contraire à ce dont nous avions déjà convenu. Nous voulons être rassurés au sujet de ce qu'ils nous ont dit et de ce que nous avions convenu par le passé, et savoir s'ils tiennent toujours à ce que les ententes conclues par le passé soient jointes à ce protocole.

D'après ce que je comprends en lisant leur document, je pense qu'ils disent très bien, allez de l'avant, pourvu que cela soit entendu.

Mr. Ernewein : Je reviens à la première chose que j'ai dite. Je ne considère pas qu'il s'agisse de leur document. C'est un document commun. Si vous voulez utiliser ces termes, je dirais qu'officiellement c'est plutôt notre document, car nous le leur avons proposé et ils ont répondu en disant qu'ils l'acceptaient. Il n'y aura donc pas de mésentente au sujet de la pertinence ou de la validité de ces échanges de notes. Les échanges de notes dans lesquelles deux pays se disent d'accord sur les points qu'ils contiennent sont exécutoires pour les deux pays. Je ne crois donc pas qu'il y ait un problème ici.

Le sénateur Harb : Ma deuxième question porte sur les restrictions apportées aux avantages. À la page 39, sous « Restrictions apportées aux avantages », on dit :

Au sens du présent article, une personne admissible est un résident d'un État contractant qui est :

a) Une personne physique;

J'aimerais que vous apportiez un éclaircissement en ce qui concerne l'alinéa 2b) :

(b) a Contracting State or a political subdivision or local authority thereof, or any agency or instrumentality of any such State, subdivision or authority.

Can you explain to me in plain English what we are talking about here: the “political subdivision . . . or “instrumentality of any such State, subdivision or authority”? What do you mean?

Mr. Ernewein: Let me step back. The limitation on benefits rule is intended to constrain treaty benefits to what some might term real residents of the other country so that, for instance, if income is paid by a Canadian company to a U.S. corporation and that U.S. corporation is a shell, set up by a company or person of a third country that has no treaty with Canada, this rule could potentially say, “No, treaty benefits do not apply because the income is paid to a nominee corporation in the United States. It does not have a real presence. Since we do not have a treaty with the third country we will not provide treaty benefits in this case.”

We are actually adopting a rule that had applied in the other direction, that is, on payments from the U.S. to Canada for the past 10 years but, by virtue of this protocol, we propose to sign on to that same set of rules.

Your specific question about the qualification for treaty benefits for contracting states or political subdivisions or instrumentalities, ensures that when we or someone from Canada pays income to the United States government, or to a state of the United States, or to an instrumentality which might be, in our parlance, a Crown corporation or the like, that they represent a qualifying person and thus are entitled to treaty benefits. That might be zero rated or it might be limited taxation, but they qualify for whatever the treaty provides.

Senator Harb: Give me an example of political subdivision.

Mr. Ernewein: Let us use the Canadian example: A municipality of a province.

Senator Harb: They have the same document as we have here. We have changed documents so we have no misunderstanding in terms of Bill S-2. When the chair asked you whether stakeholders have been informed, as far as you are concerned, and you told the committee, the bill is not controversial and, in fact, it is much supported and you are not aware of anyone that might have a beef or bone to pick with the protocol or with the proposal as it is drafted.

Therefore, based on that information I am satisfied, chair. However, on the point of “fair market value,” under the fifth protocol, how do you determine what is the fair market value, in lay terms?

Mr. Ernewein: I am not sure. Are you speaking of fair market value in the context of the departure tax or taxpayer migration rules where people in Canada are required to dispose?

b) Un État contractant ou l'une de ses subdivisions politiques ou collectivités locales ou toute personne morale de droit public de cet État, cette subdivision ou collectivité;

Pouvez-vous m'expliquer clairement ce dont il s'agit ici : la « subdivision politique... ou toute personne morale de droit public de cet État, cette subdivision ou collectivité »? Que voulez-vous dire?

M. Ernewein : Permettez-moi de revenir en arrière. La règle sur les restrictions apportées aux avantages vise à limiter les avantages du traité à ce qu'on pourrait appeler les résidents réels de l'autre pays de sorte que, par exemple, si une entreprise canadienne verse un revenu à une société américaine et que cette dernière est une société fantôme, mise sur pied par une entreprise ou une personne d'un tiers pays qui n'a pas de traité avec le Canada, cette règle permettrait de dire : « Non, aucun avantage lié au traité ne s'appliquera, car le revenu est versé à un prête-nom aux États-Unis. Cette société n'est pas vraiment présente. Puisque nous n'avons pas de traité avec le tiers pays, nous n'accorderons pas d'avantage à cette société en vertu du traité. »

En fait, nous adoptons une règle qui s'appliquait dans l'autre sens, c'est-à-dire sur les versements des États-Unis au Canada depuis les dix dernières années, mais, étant donné le présent protocole, nous proposons d'adopter le même ensemble de règles.

Pour répondre à votre question, l'admissibilité aux avantages pour les États contractants ou les subdivisions politiques ou toute personne morale de droit public fait en sorte que lorsqu'une personne au Canada verse un revenu au gouvernement des États-Unis, à un État américain ou à une institution qui pourrait être une société d'État, il s'agit d'une personne admissible, qui a donc droit aux avantages dans le cadre du traité. Il peut s'agir d'un taux nul de taxe ou d'une imposition limitée, mais cette entité est admissible aux avantages offerts dans le traité.

Le sénateur Harb : Donnez-moi un exemple d'une subdivision politique.

M. Ernewein : Utilisons l'exemple canadien : Une municipalité d'une province.

Le sénateur Harb : Ils ont le même document que nous avons ici. Nous avons changé les documents de façon à ce qu'il n'y ait aucun malentendu en ce qui concerne le projet de loi S-2. Lorsque le président vous a demandé si, à votre connaissance, les intéressés avaient été informés, vous avez dit au comité que le projet de loi n'était pas controversé et qu'en fait il avait beaucoup d'appui et qu'à votre connaissance, personne n'était en désaccord avec le protocole ou avec la proposition dans sa forme actuelle.

Par conséquent, d'après ces informations, je suis satisfait, monsieur le président. Cependant, en ce qui concerne la « juste valeur marchande » prévue dans le cinquième protocole, comment, en termes profanes, la juste valeur marchande serait-elle déterminée?

M. Ernewein : Je n'en suis pas certain. Parlez-vous de la juste valeur marchande dans le contexte des règles sur la migration des contribuables, lorsque les gens au Canada doivent se départir de leurs biens?

Senator Harb: I mean property fair market value.

Mr. Ernewein: Again, though, I am not certain of the context. I can imagine a question arising in that regard in the application of our domestic rules, where someone leaves Canada and moves to the United States; they are treated as having sold their property at its fair market value?

Senator Harb: Correct.

Mr. Ernewein: The treaty in that context confirms something that was announced between Canada and the United States in 2000, which is that we will ensure that relief from double taxation is provided. We will tax the person on their gains accruing until the point at which they leave Canada. To ensure that double taxation does not occur, that taxpayer will be entitled to elect, for U.S. tax purposes, as having arrived in the United States with their property at a cost for U.S. tax purposes equal to that fair market value. The U.S. will tax only the subsequent appreciation. We will tax the appreciation up to the point of departure; they will tax the rest. That is how double taxation is relieved.

Senator Harb: How do you determine that fair market value? It says a property. The market, thank God, is changing on a daily basis. In Ontario, for example, we have what we call the fair market value, where you look at your properties and compare everything in the neighbourhood; hence you have the value of your property.

The Chair: You are talking about real property; real estate as opposed to stocks and bonds.

Senator Harb: If you leave, you are deemed to have disposed of them.

Mr. Ernewein: I appreciate it is not a complete answer to your question, but that is sometimes easy, sometimes difficult. It is an issue that runs throughout the tax system. There are deemed dispositions on death where evaluation of property is required; there are transfers between non-arm's-length persons, between a husband and wife for example, where that is required.

Obviously, as the chairman has implied, it is much easier when you have publicly traded securities than when you have something like land, private corporation shares or the like. Valuation techniques are brought to bear and it can be a challenge, but methods are applied to arrive at an answer.

Senator Harb: Thank you.

The Chair: Thank you, Senator Harb. I want to make the observation that I was lenient with you because your question was technical. I know the other senators will observe the clock and try to keep their questions crisp.

Senator Ringette: I will try to obey your command.

Le sénateur Harb : Je veux parler de la juste valeur marchande des biens.

M. Ernewein : Encore une fois, je ne suis pas certain du contexte. Je peux imaginer une question qui serait soulevée à cet égard dans l'application de nos règles internes, lorsqu'une personne quitte le Canada pour aller s'installer aux États-Unis; est-ce que cette personne est alors considérée comme ayant vendu ses biens à leur juste valeur marchande?

Le sénateur Harb : Exact.

M. Ernewein : Le traité dans ce contexte confirme ce qui a été annoncé entre le Canada et les États-Unis en 2000, c'est-à-dire que nous allons nous assurer qu'il n'y a pas double imposition. Nous allons imposer la personne sur ses gains réalisés jusqu'au moment où elle quitte le Canada. Pour éviter une double imposition, le contribuable aura le droit de choisir, aux fins de la fiscalité américaine, d'être considéré comme étant arrivé aux États-Unis avec ses biens à un coût qui, aux fins de la fiscalité américaine, est égal à cette juste valeur marchande. Les États-Unis n'imposeront que les gains subséquents. Nous allons imposer les gains jusqu'au moment du départ; les États-Unis imposeront le reste. C'est ainsi qu'on élimine la double imposition.

Le sénateur Harb : Comment déterminez-vous cette juste valeur marchande? On parle d'une propriété. Le marché, Dieu merci, change quotidiennement. En Ontario, par exemple, nous avons ce que nous appelons la juste valeur marchande, c'est-à-dire que la valeur de la propriété est établie par rapport aux autres propriétés du voisinage; on a ainsi la valeur de sa propriété.

Le président : Vous parlez de biens immobiliers; du marché immobilier par opposition au marché des actions et des obligations.

Le sénateur Harb : Si vous partez, on considère que vous vous êtes départi de vos biens.

M. Ernewein : Je conviens qu'il ne s'agit pas là d'une réponse complète à votre question, mais c'est parfois facile, parfois difficile. C'est une question qui touche à tout le régime fiscal. Lors du décès, la personne est considérée comme s'étant départie de ses biens et il faut en faire une évaluation; il y a des transferts entre les personnes dépendantes, entre un mari et une femme, par exemple, où on exige cela.

Évidemment, comme le président l'a laissé entendre, c'est beaucoup plus facile lorsqu'il s'agit de valeurs cotées en bourse que pour des terres, des actions de société privée ou autre chose du genre. Les évaluations techniques peuvent constituer un défi, mais on applique des méthodes pour arriver à une réponse.

Le sénateur Harb : Merci.

Le président : Merci, sénateur Harb. Je voudrais souligner que j'ai été généreux avec vous, car votre question était d'ordre technique. Je sais que les autres sénateurs respecteront le temps qui leur est alloué et tenteront de poser des questions qui seront brèves.

Le sénateur Ringette : Je vais essayer de vous obéir.

You mention on page 2 of your presentation that “this protocol will strengthen the bonds of economic cooperation” and so forth, and I realize this is the fifth amendment to the basic treaty. How do you exchange information between Canada and the U.S. with regard to the issues in the treaty?

Mr. Ernewein: May I seek a clarification? Are you talking about exchange of information between Finance Canada and U.S. Treasury on what issues we want and what sort of things we might be open to discussing, or are you speaking specifically about the exchange of taxpayer information between the revenue authorities?

Senator Ringuette: Taxpayer information.

Mr. Ernewein: We have the most sophisticated set of rules relating to exchange of taxpayer information with the U.S. than with other countries because of both the degree of integration and the close economic ties we have with the United States, as well as the relative development of their and our tax systems so that we are able to protect taxpayer information and we are assured of the other country's ability and propensity to protect taxpayer information. That protection means that there is a so-called spontaneous exchange of information in relation to some items. If certain types of income are paid to U.S. persons, information on those payments is exchanged with the U.S. Internal Revenue Service, IRS, and vice versa.

There is also the ability to request information relating to specific taxpayers. Both we and the U.S. IRS have systems in place to facilitate that, while again ensuring that taxpayer confidentiality is respected.

Senator Ringuette: Is this fifth protocol and the previous protocol subject to the Canadian Privacy Act?

Mr. Ernewein: I do not know that there is any conflict between this protocol and the Canadian Privacy Act. It facilitates what is already allowed under the Income Tax Act. I am not familiar with how the Privacy Act and the Income Tax Act rules apply mechanically. I think that the income tax rules are vetted by the Privacy Commissioner and I believe that, legally, they are expressed to have primacy. However, I am not aware of any inconsistency, in any event. Furthermore, we are not making a substantive change to the exchange of information rules in the fifth protocol. We are modifying the exchange of information rules on the fifth protocol on their face to adopt the new model exchange-of-information agreement that the OECD has developed. Effectively, however, the operation will not change in terms of exchanges of information between Canada and the U.S. because the procedures that the new model contemplates are already in place.

À la page 3 de votre exposé, vous dites que « ce protocole resserrera les liens de la coopération économique » et ainsi de suite, et je me rends compte qu'il s'agit là de la cinquième modification du traité de base. Comment échangez-vous de l'information entre le Canada et les États-Unis en ce qui concerne les questions contenues dans le traité?

M. Ernewein : Puis-je demander un éclaircissement? Parlez-vous de l'échange d'information entre le ministère des Finances du Canada et le trésor américain sur les questions que nous voulons aborder et le genre de choses que nous voudrions peut-être négocier, ou parlez-vous spécifiquement de l'échange d'information sur les contribuables entre les ministères du revenu?

Le sénateur Ringuette : L'information concernant les contribuables.

M. Ernewein : Les règles sur l'échange d'information concernant les contribuables que nous partageons avec les États-Unis sont beaucoup plus complexes que celles que nous avons avec d'autres pays, en raison à la fois du degré d'intégration et des liens économiques étroits que nous avons avec les États-Unis et du développement relatif de nos régimes fiscaux mutuels, ce qui nous permet de protéger l'information sur les contribuables et de nous assurer de la capacité de l'autre pays de faire de même. Cette protection signifie qu'il y a un soi-disant échange spontané d'information sur certaines questions. Si certains types de revenus sont versés à des Américains, l'information sur ces paiements est échangée avec le U.S. Internal Revenue Service, l'IRS, et vice versa.

Il est également possible de demander de l'information concernant des contribuables spécifiques. Autant le Canada que les États-Unis ont des systèmes en place pour faciliter cet échange d'information, encore une fois tout en respectant le caractère confidentiel de ces renseignements.

Le sénateur Ringuette : Ce cinquième protocole et le protocole précédent sont-ils assujettis à la Loi sur la protection des renseignements personnels du Canada?

M. Ernewein : Je ne crois pas qu'il y ait de conflit entre ce protocole et la Loi sur la protection des renseignements personnels du Canada. Cela facilite ce qui est déjà permis aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je ne connais pas très bien le fonctionnement de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je pense que les règles concernant l'impôt sur le revenu sont approuvées par le Commissaire à la protection de la vie privée et je crois que sur le plan juridique, elles ont préséance. Cependant, à ma connaissance, il n'y a pas d'incohérence. Par ailleurs, nous n'apportons pas de changement important aux règles d'échange d'information dans le cinquième protocole. Nous modifions les règles d'échange d'information contenues dans le cinquième protocole pour adopter le nouveau modèle d'entente sur l'échange d'information que l'OCDE a élaboré. Cependant, cela ne changera rien aux échanges d'information entre le Canada et les États-Unis, car les procédures envisagées dans ce nouveau modèle sont déjà en place.

Senator Ringuette: Is it possible, on this issue — because there are no witnesses from the Canada Revenue Agency — to look into this issue with regard to compliance with the Canadian Privacy Act and see if there were any complaints on the part of Canadians with regard to the treaty and information that was exchanged?

Mr. Menzies: We would be happy to do that. One should never assume in cases like this — and we will be happy to confirm that — but this is virtually an amendment to the U.S. tax convention that is already in existence and is already under those requirements. I assume that and maybe I should not. However, we will confirm that for you.

Senator Ringuette: We assume that there is compliance to the Canadian Privacy Act and I would like some assurance of that.

Mr. Menzies: We will get that confirmation for you.

Senator Ringuette: With regard to the recognition of pensions, I have written in the past to the Canada Revenue Agency and Finance Canada because I represent a series of border communities with the state of Maine, and Canadian workers are teaching in Maine and nurses from Maine are working at regional hospitals.

The issue of the pension fund deductibility has been one of concern and of representation on my behalf to the department. I am pleased to see that representation has not fallen on deaf ears.

Mr. Menzies: Obviously we have another supporter here.

Senator Ringuette: This issue has been ongoing, and the negotiations happen at certain intervals. I am happy that it has been discussed and resolved at the last discussion. How many Canadians will this protocol affect in a positive way — that is, the deduction of pension plans that they are paying in the U.S. with an employer?

Mr. Menzies: I do not know that we would have numbers on that. Those numbers may need to be kept in confidence. More and more people are moving back and forth, as we become more fluid, if you will. We do not tend to stay in the same career or the same city for our entire lives like we used to. Obviously, there is more and more demand both from Canada and the United States, but I do not think we have a number of how many people would be impacted by that.

Mr. Ernewein: I think that is right that we do not. It is not something that would be tracked because, as matters stand now, it is question of obtaining a deduction in the other country — in your example, for pension contributions made to that other country. Since the current system does not allow it

Le sénateur Ringuette : Est-il possible, dans ce dossier — étant donné qu'il n'y a aucun témoin de l'Agence du revenu du Canada — d'examiner la question sous l'angle de la conformité avec la Loi sur la protection des renseignements personnels du Canada, ce qui nous permettrait de déterminer s'il y a eu, de la part de la population, des plaintes concernant le traité et l'échange d'information qui en a découlé.

M. Menzies : Nous le ferons avec plaisir. Dans des cas comme celui-là — et nous le confirmerons avec plaisir — il ne faut jamais rien prendre pour acquis, mais il s'agit pour ainsi dire d'un amendement à la convention fiscale américaine qui existe déjà, et cela est déjà conforme à ces conditions. C'est une hypothèse de ma part, et j'ai peut-être tort de la faire, mais quoi qu'il en soit, nous allons vous le confirmer.

Le sénateur Ringuette : Nous partons du principe que la Loi sur la protection des renseignements personnels est bel et bien respectée, mais j'aimerais néanmoins en avoir l'assurance.

M. Menzies : Nous allons vous confirmer cela.

Le sénateur Ringuette : Pour ce qui est maintenant des pensions, j'ai déjà écrit à l'Agence du revenu du Canada ainsi qu'au ministère des Finances du Canada étant donné que je représente certaines collectivités frontalières de l'État du Maine et qu'il y a des Canadiens et des Canadiennes qui vont enseigner au Maine et des infirmiers et des infirmières du Maine qui vont travailler dans les hôpitaux de la région.

La question de la déductibilité du fonds de pension est l'un des problèmes qui se pose à ces gens et c'est pour cela que j'ai intercedé pour eux auprès du ministère. Je suis heureuse de constater que mes efforts n'ont pas été vains.

M. Menzies : De toute évidence, il y a aussi quelqu'un qui nous défend ici.

Le sénateur Ringuette : C'est un problème qui ne date pas d'hier, et qui fait périodiquement l'objet de négociations. Je suis heureuse qu'on en ait discuté et que le problème ait été réglé la dernière fois. Combien de Canadiens et de Canadiennes seront touchés par ce protocole, et j'entends par là ceux et celles qui obtiennent ainsi la déductibilité des cotisations à un régime de pension qu'ils payent à leurs employeurs aux États-Unis?

M. Menzies : Je ne sais pas si nous avons des chiffres à ce sujet. Et par ailleurs, peut-être ces chiffres devraient-ils rester confidentiels. Il y a de plus en plus de gens qui travaillent outre-frontière, c'est un autre genre de mobilité si vous préférez. Contrairement à ce qui se passait autrefois, on ne garde plus le même métier et on ne vit plus dans la même ville sa vie durant. Manifestement, la demande est en augmentation à la fois au Canada et aux États-Unis, mais je ne pense pas que nous puissions chiffrer le nombre de gens que cette mesure toucherait.

M. Ernewein : Je pense que vous avez effectivement raison, nous n'avons pas ce chiffre. Ce n'est pas quelque chose qu'on chercherait à calculer parce que, dans l'état actuel des choses, il s'agit en l'occurrence d'obtenir la déductibilité dans l'autre pays : dans l'exemple que vous nous avez donné, il s'agit des cotisations

in every case, nothing would show up on the returns that CRA could track.

You have identified one of the cases that these rules would have application for, potentially. If I understood the example correctly, it was a Canadian cross-border commuter living in Canada and working in the United States and contributing to a pension plan there. This rule will provide, in some circumstances at least, the ability to deduct, in computing your Canadian taxes, the contribution to the U.S. employer pension scheme.

The other case where these rules will have application is if an individual is on a short-term transfer to the other country. For example, people have given up Canadian residence, for example, to move to the U.S. to work for the U.S. arm of the same company. They do not want to give up their Canadian pension plan contributions and join the U.S. plan for only a few years and then end up coming back to rejoin the Canadian plan.

These treaty rules will facilitate their ability to remain a member of the Canadian plan, work in the United States and receive a deduction in the United States for the contributions they make to the Canadian pension plan. We do not know the number of people this will affect but those cases are the ones to which it will apply.

Mr. Menzies: In speaking with some of my colleagues from Windsor, for example, regarding the flow of commuters across that border that have long-term jobs on both sides of the border, this measure will solve a lot of their concerns as far as pensions go. On the lower mainland in British Columbia, some people commute across the border for a cup of coffee, let alone to go to their jobs. It impacts a lot of Canadians, and this treaty is a positive move to encapsulate their concerns.

Senator Ringette: If this bill goes through both Houses, the effective date will be January 1, 2008 for the people and the pensions that we have been talking about on this bill. Is that a guarantee?

Mr. Menzies: That is our understanding. However, as we say, there are two partners in this agreement. I will obtain a confirmation, but that is the expected date we are looking at.

The Chair: It is subject to U.S. ratification in the calendar year 2008.

Senator Ringette: If the U.S. does not ratify the protocol within the year 2008, then January 1, 2008 will not be an effective date for Canadians. Is that correct?

Mr. Menzies: My suggestion is that it cannot be if the other partner is not willing to ratify it. It is an important year there, too, but I would hope it would happen before they are too politicized. It is important.

versées à un régime de pension dans un autre pays. Comme le système actuel ne le permet pas dans tous les cas de figure, il serait impossible pour l'ARC d'extraire cela des déclarations.

Vous avez mentionné l'un des cas dans lesquels ces règles pourraient s'appliquer. Si j'ai bien compris votre exemple, il s'agit d'un navetteur canadien, une personne qui vit au Canada mais qui travaille aux États-Unis et qui cotise à un régime de pension américain. Cette règle lui permettra, dans certains cas du moins, au moment de faire sa déclaration de revenu, de déduire ses cotisations à un régime de pension d'un employeur aux États-Unis.

L'autre cas dans lequel ces règles s'appliqueront serait celui d'un particulier qui est en détachement temporaire dans l'autre pays. Ainsi, il y a le cas des gens qui ont abandonné leur statut de résident canadien pour aller s'installer aux États-Unis où ils travaillent pour une filiale américaine de leur entreprise. Ces gens ne veulent pas pour autant abandonner leurs cotisations au régime de pension canadien pour cotiser plutôt au régime américain pendant quelques années seulement, pour adhérer ensuite à nouveau au régime canadien.

Ces règles issues du traité leur permettront plus facilement de continuer à adhérer au régime canadien tout en travaillant aux États-Unis, et aussi d'obtenir aux États-Unis la déductibilité des cotisations qu'ils versent alors au Régime de pensions au Canada. Nous ignorons le nombre de personnes que cela pourra intéresser, mais c'est dans ces cas-là que ces règles s'appliqueront.

M. Menzies : En parlant avec certains de mes collègues de Windsor, c'est un exemple, de tous ces navetteurs transfrontaliers qui ont un emploi permanent depuis longtemps de l'autre côté de la frontière, je vois que cette mesure va les tranquilliser énormément au sujet de leurs pensions. Dans la partie Sud-Ouest de la Colombie-Britannique, les gens n'hésitent pas à traverser la frontière pour aller boire un café, et encore moins pour aller travailler. Cela touche donc énormément de Canadiens, et ce traité est une initiative positive destinée à les tranquilliser.

Le sénateur Ringette : Si ce projet de loi est adopté par les deux chambres, il entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008 pour tous ceux et celles dont nous avons parlé dans le dossier des pensions. Est-ce une certitude?

M. Menzies : C'est ce que nous avons cru comprendre. Toutefois, comme nous l'avons dit, il y a deux parties à cet accord. Je vais demander confirmation, mais c'est effectivement la date que nous ciblons.

Le président : Ce traité doit toutefois être ratifié par les Américains pendant l'année civile 2008.

Le sénateur Ringette : Mais si les États-Unis ne ratifient pas le protocole en 2008, la date du 1^{er} janvier 2008 ne sera pas la date d'entrée en vigueur réelle pour les Canadiens. Est-ce que je me trompe?

M. Menzies : Ce que je voulais dire, c'est que ce serait impossible si l'autre partie renâcle à le ratifier. C'est une année importante pour eux, mais j'espère que cela se fera avant que la politique ne commence à mobiliser tous les esprits là-bas. C'est une mesure importante.

They, as well as we, have pushed hard for this treaty. As I said before, I think there is an appetite to complete this process.

Mr. Ernewein: May I provide one clarification regarding the question you asked in relation to the application of this protocol as of January 1, 2008? That application is entirely true in respect of the elimination or reduction of withholding tax on interest to which the parliamentary secretary referred in his opening remarks. However, a variety of application dates are set out for various rules in the protocol. If your question refers to the effective date for the pension changes, they would take effect, along with some others, the year following ratification. If we ratify in 2008, they would have application for the 2009 and subsequent taxation years.

Senator Ringuette: Why the difference?

Mr. Ernewein: The general approach by Canada, and probably by most other countries as well, is to have prospective application for treaties. If people are in the middle of the year not knowing whether the treaty applies, it is difficult for them to know how to structure transactions or how to guide themselves.

In the context of withholding tax, the fact that it is applicable in the year of ratification is one consideration that, as the parliamentary secretary mentioned, led to specifying in the budget bill currently in the other place that it will be fixed as of January 1, 2008 to avoid that sort of issue.

Senator Ringuette: I see now a kind of double standard if you look at a stock option, interest and so forth. You are creating retroactivity with regard to interest rates and so on, but you are not creating retroactivity with regard to Canadian citizens that earn a living and the amount of deductibility they are allowed. You are creating two different strata of citizens and how they are treated by this treaty bill.

Mr. Ernewein: I am not sure that characterization is fair. In the main, the provisions of the treaty have prospective effect. You are correct; we brought to your attention the point about the application date of the interest. Indeed, some rules go back some time. I mentioned the elimination of double taxation. That goes back to 2000. It applies to individuals and very much helps them. The only observation I wanted to reiterate was that, in general, with exceptions of course, the provisions of tax treaties are made prospective and the pension rule happens to be one of them.

The Chair: If the U.S. were as efficient as we might be and actually ratified before the end of 2007, Senator Ringuette's issue would be resolved. Am I correct?

Mr. Ernewein: Yes and that is an important point. It is one of the reasons that the government —

Vous savez, les Américains ont eux aussi énormément insisté pour que ce traité soit signé. Comme je vous l'ai déjà dit, je pense que de part et d'autre, on tient beaucoup à mener le processus à bien.

M. Ernewein : Je voudrais, si vous voulez bien, vous offrir un éclaircissement au sujet de votre question concernant l'application du protocole en date du 1^{er} janvier 2008. C'est tout à fait vrai en ce qui concerne l'élimination ou la réduction des retenues fiscales à la source sur les revenus d'intérêt, ce dont le secrétaire parlementaire a parlé dans son exposé. Cependant, il y a diverses dates d'application prévues dans le protocole. Si vous posez plutôt la question au sujet de la date d'entrée en vigueur en ce qui concerne les pensions, elle surviendrait, comme c'est le cas pour certaines autres mesures, l'année suivant la ratification. Si nous ratifions le traité en 2008, la mesure s'appliquera aux années financières à partir de 2009.

Le sénateur Ringuette : Pourquoi cette différence?

M. Ernewein : Le Canada, tout comme la plupart des autres pays sans doute, part du principe général que les traités prennent effet à une date future. Si nous sommes au milieu de l'année et que nous ne savons pas si le traité s'applique ou non, il est difficile pour nous de savoir comment nous allons devoir structurer nos transactions financières ou déclarer nos revenus.

S'agissant des revenus d'impôt à la source, le fait que le traité s'applique l'année de sa ratification est un des facteurs qui, comme l'a mentionné le secrétaire parlementaire, a conduit à préciser, dans le projet de loi d'exécution du budget actuellement à l'étude par l'autre chambre, que la date d'entrée en vigueur sera le 1^{er} janvier 2008, précisément pour éviter ce genre de confusion.

Le sénateur Ringuette : Mais pour moi, cela donne un peu deux poids, deux mesures, lorsqu'on pense par exemple aux options d'achat d'actions, aux intérêts et ainsi de suite. On crée une rétroactivité en ce qui concerne les taux d'intérêt, mais pas en ce qui concerne les citoyens canadiens qui gagnent leur vie et le montant déductible permis. On crée donc deux catégories de citoyens, que le projet de loi d'application de ce traité traite de deux façons différentes.

M. Ernewein : Je ne pense pas qu'on puisse vraiment présenter les choses de cette façon-là. Dans l'ensemble, les dispositions du traité prendront effet dans l'avenir. Vous avez raison, nous avons attiré votre attention sur la date d'entrée en vigueur de l'intérêt. Certes, certaines règles sont rétroactives. J'ai parlé déjà de l'élimination de la double imposition. Cela remonte à 2000. Cela s'applique aux particuliers et cela leur est extrêmement utile. La seule remarque que j'aimerais réitérer ici est que, dans l'ensemble, il y a bien sûr des exceptions, mais les dispositions des traités à caractère fiscal entrent en vigueur à une date future et c'est le cas pour celles qui concernent les pensions.

Le président : Si les États-Unis étaient aussi diligents que nous pourrions l'être et s'ils avaient en fait déjà ratifié le traité avant la fin de 2007, le problème de la sénatrice ne se poserait pas, est-ce que je me trompe?

M. Ernewein : Non, et la chose est importante. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles le gouvernement...

Senator Ringuette: You are looking at one month.

Mr. Ernewein: I know. It is the reason the Government of Canada chose to introduce this bill as soon as possible to create the possibility of having taken all the necessary steps on our side of the fence before the end of the year. We do not know that will be the case in the United States; but certainly, if it were, your point is well taken. We would have this treaty applicable as of January 1, 2008.

The Chair: To be fair, Senator Ringuette, you have raised an interesting point. However, many American citizens come north to work in New Brunswick, Nova Scotia, Ontario and Quebec. The point is that the pressure is equal. I am not holding my breath that the U.S. will ratify this treaty this year because we are receiving strong signals to that effect. It is a good point to watch for.

Senator Ringuette: The business community and large investors will have tax relief with this protocol as of January 1, 2008.

The Chair: That is right.

Senator Ringuette: However, Canadian middle income families will not receive this tax break most likely until January 2009. I want to flag this difference because I see two kinds of treatment — one for business and large investors and one for middle income families. That is my point.

The Chair: We appreciate your input. A careful reading of the letters of exchange will help you to have a better perspective on this.

Mr. Menzies: I have one comment. Senators might take on that role when in communication with U.S. counterparts on the issue. There might be an opportunity to express to American colleagues how important this bill is. Certainly, I do that when in discussion with my U.S. colleagues on occasion. Perhaps, senators could encourage their counterparts on the U.S. Senate Banking Committee to see how important it is for constituents on both sides of the border that we move this forward.

Senator Massicotte: We all understand but perhaps you can take 30 seconds to explain the efficiency of cost and there will be no withholding on interest payments. Can you repeat why it is important for both countries to do so?

Mr. Menzies: Can we do it numerically?

Senator Massicotte: From an economic efficiency sense would be fine.

Le sénateur Ringuette : Il s'agit d'un mois.

M. Ernewein : En effet. C'est la raison pour laquelle le gouvernement canadien a voulu déposer ce projet de loi aussi rapidement que possible afin de se donner la possibilité de prendre toutes les mesures nécessaires de son côté avant la fin de l'année. Nous ignorons si les États-Unis en feront de même, mais il est certain que si c'est le cas, votre argument est parfaitement exact. À ce moment-là, le traité prendrait effet le 1^{er} janvier 2008.

Le président : Reconnaissons-le, madame la sénatrice, vous venez de souligner quelque chose d'intéressant. Mais il n'empêche qu'il y a aussi beaucoup de citoyens américains qui viennent travailler au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, en Ontario et au Québec. Ce que je veux faire valoir ici, c'est que les pressions sont les mêmes des deux côtés. Je ne m'attends pas à ce que les États-Unis ratifient le traité cette année parce que c'est le message que nous semblons recevoir de leur part. Mais c'est quelque chose qu'il serait bon de surveiller.

Le sénateur Ringuette : Le milieu des affaires et les gros investisseurs bénéficieraient donc d'un allègement fiscal à l'entrée en vigueur de ce protocole dès le 1^{er} janvier 2008.

Le président : C'est cela.

Le sénateur Ringuette : Par contre, les familles canadiennes dont les revenus sont dans la moyenne ne bénéficieront fort probablement pas du même allègement fiscal avant janvier 2009. Je voulais signaler cette différence parce que pour moi, il y a deux poids, deux mesures : un traitement particulier pour les entreprises et les gros investisseurs et un autre traitement pour les familles qui se situent dans la moyenne des revenus. C'est ce que je voulais faire valoir.

Le président : Nous vous en remercions. Une lecture attentive de la correspondance vous donnera un point de vue plus précis à ce sujet.

M. Menzies : J'aimerais ajouter quelque chose. Il se peut que les sénateurs veuillent prendre fait et cause dans ce dossier lorsqu'ils se mettront en rapport avec leurs homologues américains. Cela pourrait leur donner l'occasion d'exprimer à leurs collègues américains l'importance que ce projet de loi revêt pour nous. Assurément, c'est ce que je fais moi-même chaque fois que je discute avec mes collègues américains. Les sénateurs pourraient peut-être insister auprès de leurs homologues américains qui siègent au comité des banques pour leur faire comprendre l'importance de faire avancer ce dossier pour les gens que vous représentez et qu'ils représentent des deux côtés de la frontière.

Le sénateur Massicotte : Nous comprenons fort bien, mais vous pourriez peut-être en une demi-minute nous expliquer l'efficacité de la chose et nous préciser en quoi il n'y aura pas de retenue à la source sur les intérêts payés. Pourriez-vous nous dire encore une fois pourquoi ce genre de mesure est important pour les deux pays?

M. Menzies : Puis-je vous citer des chiffres?

Le sénateur Massicotte : Vous pourriez vous contenter de nous expliquer l'efficacité de la chose du point de vue économique.

Mr. Ernewein: We have a withholding tax that applies on interest payments to both arm's-length and non-arm's-length payments. An example of the latter is a payment from a Canadian company to its U.S. parent. I will leave it at that.

Our withholding tax under the current treaty is 10 per cent. We have a number of exceptions for withholding tax with respect to arm's length payments but, where withholding tax currently applies, it will not apply in the future. On a loan of 7 per cent, the potential savings represents 70 basis points between the borrower and the lender.

Senator Massicotte: That savings is good for Canada. Other than tax simplification, are there any economic benefits?

Mr. Ernewein: We think there are. The saving of 70 basis points of taxation is often passed back to the borrower, we have observed. If a Canadian borrower tries to raise money from U.S. lenders, a toll charge applies. Borrowing costs can be reduced if that tax is eliminated.

Senator Massicotte: We would lose to withholding that would now apply on the American side. Do we gain a net financial benefit from the fact that we are both withholding tax on interest payments?

Mr. Ernewein: On the arm's-length payments, the costing is modest, in the order of \$20 million. Even though arm's-length payments are much larger than payments between related parties, there are so many exemptions in our system that it is estimated that we collect only \$20 million in withholding tax in respect of payments made to the United States.

On related party interest, the costs are greater because we apply withholding tax more comprehensively in those cases. The estimates that were released with the 2007 budget showed the total cost of \$70 million in 2007-08, and \$180 million in 2008-09. The reason for the escalation is that the elimination of withholding tax on related party interest in the Canada-U.S. treaty is to be phased in over three years. The first year it will go from 10 per cent to 7 per cent, then to 4 per cent and then to zero.

Senator Massicotte: I understand. That is the sum of withholding we would have applied on the related parties. Is that correct?

Mr. Ernewein: Those figures are both but mostly they apply to related party.

M. Ernewein : Il existe chez nous un système de précompte, c'est-à-dire une retenue à la source, qui s'applique à tout paiement d'intérêt, qu'il y ait ou non un lien de dépendance entre les personnes. Un paiement d'intérêt entre personnes ayant un lien de dépendance serait par exemple un paiement effectué par une entreprise canadienne à sa maison mère aux États-Unis. Je n'en dirai pas plus long.

Selon le traité actuel, ce précompte, cette retenue à la source, est de 10 p. 100. Il y a une série d'exceptions en ce qui concerne les paiements entre personnes sans lien de dépendance, mais là où le précompte s'applique actuellement, il ne s'appliquera plus dorénavant. Pour un prêt à 7 p. 100, l'économie potentielle est de l'ordre de 70 points de base entre l'emprunteur et le prêteur.

Le sénateur Massicotte : Cette économie est bonne pour le Canada. Mis à part la simplification, y a-t-il des retombées économiques?

M. Ernewein : C'est ce que nous pensons. Les 70 points de base d'impôt ainsi économisés sont souvent répercutés sur l'emprunteur, du moins c'est ce que nous avons pu observer. Si un emprunteur canadien essaye d'emprunter de l'argent aux États-Unis, il devra payer une redevance. Les frais d'emprunt peuvent donc être réduits dès lors que cet impôt disparaît.

Le sénateur Massicotte : Nous perdriions en revanche les retenues que nous imposons aux Américains. Avons-nous, financièrement parlant, un gain net dû à l'existence actuelle, dans les deux pays, d'une retenue à la source sur les paiements d'intérêts?

M. Ernewein : Dans le cas des paiements entre personnes sans lien de dépendance, cela ne coûte pas grand-chose, de l'ordre de 20 millions. Et même si les paiements entre personnes sans lien de dépendance sont beaucoup plus gros que les paiements entre parties directement liées, notre système prévoit tellement d'exemptions qu'on estime à 20 millions de dollars seulement le total des retenues fiscales applicables aux paiements effectués aux États-Unis.

En ce qui concerne les intérêts payés à des parties directement liées, cela coûte plus cher parce que nous imposons des retenues d'impôt avec beaucoup plus de continuité dans ces cas-là. Les chiffres qui ont été publiés dans le cadre du budget de 2007 faisaient état d'un coût total de 70 millions de dollars en 2007-2008 et de 180 millions de dollars en 2008-2009. Ce qui explique cette augmentation, c'est que l'élimination de la retenue d'impôt frappant les intérêts payés à des parties directement liées dans le cadre du traité canado-américain prendra effet graduellement sur trois ans. La première année, cette retenue passera de 10 à 7 p. 100. La deuxième année, elle passera à 4 p. 100 pour enfin arriver à zéro la troisième année.

Le sénateur Massicotte : Je comprends. C'est donc le total des retenues à la source que nous aurions prélevé sur le paiement d'intérêts à des parties directement liées, est-ce bien cela?

M. Ernewein : Ce chiffre représente les deux, mais surtout les paiements d'intérêts à des parties directement liées.

Senator Massicotte: Our tax act provides that if a foreigner earned interest in Canada, that foreigner would deduct the withholding applied by the Americans. The foreigner must gain something. Would there be a higher level of taxation on the interest paid to Canadians?

Mr. Ernewein: You are describing a situation where interest comes from the U.S. to Canada.

Senator Massicotte: If the Americans had applied withholding tax to interest on income here, Canadians would be able to deduct that tax payable when paying Canadian taxes. Is that correct?

Mr. Ernewein: If the interest income is coming north, then the U.S. would apply withholding tax. They will be bound by this same treaty not to withhold tax in this circumstance.

Senator Massicotte: The government will benefit from the higher level of taxation because there will be no deductions for payments made to the American company.

Mr. Ernewein: We will have more room to tax in such circumstances because there will not be U.S. tax payable on the income for which we would ordinarily give a credit.

Senator Massicotte: The numbers you generated do not represent that potential savings. Rather, money is going only to the U.S. and not vice versa.

Mr. Ernewein: These numbers are net of those savings.

Senator Massicotte: If the argument is so good for avoiding withholding tax on interest payments, and I accept your arguments, why could we not do that in the area of dividend income? I notice many other countries do that.

Mr. Ernewein: Cost is a factor in those circumstances and the amount of withholding tax that we collect. It was a factor in relation to non-arm's length withholding tax, and the numbers I cited previously reference that factor. Currently, a greater amount of withholding tax is collected on dividends paid out of Canada, and that is a consideration for the government.

I will connect that question back to the earlier question from the chair and from Senator Harb, "Is everyone satisfied and happy with the agreement?" Certainly, people would like other taxes to be reduced as well, and dividend withholding is one of those areas that was identified.

Senator Massicotte: It is my understanding that the Canadian government does not want to advance this proposed withholding to other areas. Is that accurate?

Le sénateur Massicotte : Notre législation fiscale prévoit que lorsqu'un étranger gagne un revenu d'intérêt au Canada, il doit déduire le précompte applicable aux États-Unis. Il faut bien que l'étranger en question gagne quelque chose. Est-ce que les intérêts payés aux Canadiens seraient plus fortement taxés?

M. Ernewein : Vous parlez ici d'un cas d'intérêts gagnés aux États-Unis et payés au Canada.

Le sénateur Massicotte : Si les États-Unis imposaient une retenue fiscale sur un revenu d'intérêt gagné ici, le contribuable canadien pourrait déduire cette retenue des impôts qu'il doit payer au Canada, est-ce bien cela?

M. Ernewein : Si de l'intérêt gagné aux États-Unis est payé au Canada, il est frappé d'un précompte aux États-Unis. Aux termes du traité, dans un cas comme celui-là, les Américains n'imposent plus de retenue à la source.

Le sénateur Massicotte : Le gouvernement canadien pourra donc bénéficier d'un revenu fiscal plus élevé puisque les paiements effectués aux États-Unis n'entraîneront plus de déductions.

M. Ernewein : Il y aura une marge de manœuvre fiscale plus grande dans les cas de ce genre étant donné que le revenu qui jusque là ouvrait chez nous droit à un crédit ne sera plus imposé aux États-Unis.

Le sénateur Massicotte : Les chiffres que vous produisez ne correspondent pas à cette économie potentielle. Ce serait plutôt le contraire, ce serait les États-Unis qui en bénéficieraient plutôt que nous.

M. Ernewein : Ces chiffres sont nets après déduction des économies.

Le sénateur Massicotte : S'il est donc tellement rentable d'éviter la retenue d'impôt sur les paiements d'intérêts, et si j'accepte votre argumentation, pourquoi ne pas faire la même chose pour les revenus de dividende? J'ai pu constater que c'était le cas dans de nombreux pays.

M. Ernewein : En l'occurrence, le coût est un élément important, ainsi que le montant des retenues d'impôt que nous percevons. C'était un élément important dans le cas du précompte mobilier imposé au paiement d'intérêts à des parties directement liées, et les chiffres que je vous ai donnés en sont le reflet. À l'heure actuelle, nous percevons davantage en retenues fiscales prélevées sur les dividendes payés au Canada, et c'est donc un élément important pour le gouvernement.

Je vais faire le lien entre cette question et celle qui a été posée un peu plus tôt par le président et le sénateur Harb. En l'occurrence : « Est-ce que cette entente satisfait et contente tout le monde? » Tout à fait, les gens aimeraient bien que les autres taxes et impôts baissent également, et la retenue d'impôt sur dividendes est précisément au nombre de ceux qui ont été identifiés.

Le sénateur Massicotte : Je crois savoir que le gouvernement du Canada n'a pas l'intention d'appliquer cette retenue dans d'autres domaines. Est-ce exact?

Mr. Ernewein: I am not sure that it is accurate. The United States has agreed with three or four other countries to reduce or to eliminate withholding taxes in certain controlled company situations, but it is not part of their model.

Senator Massicotte: It is not part of the American model despite the fact that it is in the U.K., New Zealand, Australia and other countries.

Mr. Ernewein: Add Japan to that list as well. I am not trying to extrapolate and say that Canada would not support it if it was offered but it is not currently part of their model.

Senator Massicotte: It was Canada that did not want to take it that far.

The Chair: He did not say that.

Senator Massicotte: He nearly said that.

The Chair: It was a matter of negotiations. They simply did not have a meeting of the minds on that subject.

Senator Massicotte: What about the OECD protocol? Mr. Menzies, you said that it satisfies the OECD protocol. Does the OECD protocol suggest that there be no withholding on dividends?

Mr. Ernewein: Frankly, I do not recall. I believe it also has a 5 per cent rate reflecting what we do but I confess to not being certain of that.

Senator Massicotte: If this represents our latest negotiations, will we follow the same path that other countries follow in respect of avoiding withholding interest payments and so on?

Mr. Menzies: That issue is probably a future consideration. The U.S. is our major trading partner so we are looking at ways to increase that investment in Canada. The withholding tax portion of Bill S-2 will stimulate increased investment in Canada.

If it works, that is great. Perhaps we would look at it.

Senator Massicotte: I congratulate you. At this committee, probably a year ago, we scolded some of your representatives for not concluding this treaty. The U.S. is a significant trading party. Negotiations have been taking place for ten years. Congratulations for finally finishing it. Meanwhile, we remain hopeful that similar applications and philosophies will apply to other countries soon.

Mr. Menzies: Your point is well taken.

Senator Meighen: Is it driven by economics, or is it driven by convention? Why would the deductibility of interest income between related parties be phased in rather than adopted in one year?

Mr. Ernewein: Again, the question was fundamentally of the revenue effects. In terms of what the government has recently announced in its economic statement, those effects do not seem as

M. Ernewein : Je ne suis pas sûr que ce soit exact. Les États-Unis se sont entendus avec trois ou quatre autres pays pour réduire ou éliminer les retenues d'impôt dans le cas de certaines entreprises sous contrôle étranger, mais cela ne fait pas partie de leur modèle.

Le sénateur Massicotte : Cela ne fait pas partie du modèle américain malgré le fait que cela existe au Royaume-Uni, en Nouvelle-Zélande, en Australie et dans d'autres pays.

M. Ernewein : Vous pouvez également ajouter le Japon à la liste. Je n'essaie pas de faire d'extrapolation et dire que le Canada l'appuierait si c'était offert, mais pour le moment, cela ne fait partie de leur modèle.

Le sénateur Massicotte : C'est le Canada qui ne voulait pas aller jusque là.

Le président : Il n'a pas dit cela.

Le sénateur Massicotte : Mais presque.

Le président : Il en a été question pendant les négociations. Tout simplement, ils n'ont pas réussi à s'entendre sur cette question.

Le sénateur Massicotte : Qu'est-ce qu'il y a dans le protocole de l'OCDE? Monsieur Menzies, vous avez dit que cela respecte le protocole de l'OCDE. Est-ce que le protocole de l'OCDE prévoit qu'il n'y ait aucune retenue d'impôt sur les dividendes?

M. Ernewein : Franchement, je ne m'en souviens pas. Je crois qu'il prévoit également un taux de 5 p. 100 qui reflète notre position, mais j'avoue que je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Massicotte : Si cela représente l'état de nos dernières négociations, allons-nous suivre l'exemple des autres pays qui ne retiennent pas d'impôt sur les paiements d'intérêt, et cetera.?

M. Menzies : Cette question sera probablement examinée plus tard. Les États-Unis sont notre principal partenaire commercial et nous cherchons donc des moyens d'accroître ses investissements au Canada. Les dispositions du projet de loi S-2 qui concernent les retenues d'impôt stimuleront les investissements au Canada.

Si cela fonctionne, tant mieux. Il faudrait peut-être y songer.

Le sénateur Massicotte : Je vous félicite. Il y a peut-être un an, à ce comité, nous avons réprimandé vos représentants parce qu'ils n'avaient pas conclu ce traité. Les États-Unis sont un partenaire commercial important. Les négociations duraient depuis dix ans. Je vous félicite de les avoir enfin menées à bien. Cependant, nous continuons à espérer que vous conclurez des ententes semblables avec d'autres pays bientôt.

M. Menzies : J'en prends bonne note.

Le sénateur Meighen : Est-ce une question d'économie ou de convention? Pour quelle raison la déduction des revenus d'intérêt entre parties apparentées entrera-t-elle en vigueur graduellement plutôt qu'en un an?

M. Ernewein : Encore une fois, la question fondamentale était celle des effets sur le revenu. Ces effets ne semblent peut-être pas très importants à la lumière de ce que le gouvernement a annoncé

significant, perhaps, but the hundreds of millions of dollars that were associated with the change were a challenge at the time of developing the 2007 budget. Phasing it in over the three-year period made it easier to attain.

Senator Meighen: Significant trading partners in the United States have negotiated with the U.S. recently the elimination of withholding tax on dividend income. I do not know whether that negotiation, subject to certain restrictions, namely, ownership restrictions, will give them an advantage over us in any way, shape or form. Mr. Menzies, do you have any view on the urgency of trying to achieve the removal of withholding tax on dividend income?

Mr. Menzies: Any measure we can put in place to improve the competitive advantage of Canadian businesses, or competitiveness with all countries, would fit in well with our overall strategy. We are strongly supportive of negotiations by the World Trade Organization on trade, but having said that, we are also pursuing bilateral agreements because we need those in place. We need structured rules around trade with all these other countries, and that is why we are pursuing that agreement.

Therefore, that would appear to us to be a perfect fit, to allow Canadian companies to compete with many other countries, but also to provide an environment in Canada to encourage investment in Canada.

Senator Meighen: Following on one of the themes that Senator Ringuette explored, to whom does it fall to ensure to the best of their ability that this issue of ratification by the United States appears on their agenda? Is that a diplomatic responsibility? Is it a departmental responsibility? Where does that responsibility lie?

Mr. Menzies: I cannot defer this question to our department officials. The push is political, and I think the minister initiated it. I am sure that as he is speaking with his counterparts he is urging the completion of the treaty as much as he can.

I go back to my comments before. It is incumbent on all members of Parliament and senators to encourage our colleagues across the border to make sure it happens as quickly as possible. It is beneficial for all of us.

If you look at the year that this treaty was first put into place, we have dragged our feet for a long time putting these changes in place. I would encourage this change.

Senator Meighen: On a scale of one to ten, how optimistic are you?

Mr. Menzies: That question is hypothetical, and I do not like giving hypothetical answers.

I am encouraged that Minister Flaherty's counterpart came to Canada for the signing. That sign is a good one in my estimation. We did not need to go to them; they came to us to initial the agreement, if you will. I am sure our ambassador in Washington is discussing this treaty with whomever he can. We are pushing it

récemment dans son énoncé économique, mais les centaines de millions de dollars associés au changement posaient un problème au moment de l'élaboration du budget de 2007. La mise en vigueur graduelle, étalée sur trois ans, facilitera l'atteinte de l'objectif.

Le sénateur Meighen : Récemment, d'importants partenaires commerciaux des États-Unis ont négocié avec ceux-ci l'élimination des retenues d'impôt sur les revenus de dividendes. Je ne sais pas si ces ententes, sujettes à certaines restrictions, notamment en ce qui concerne la propriété, leur donneront un avantage quelconque sur nous. Monsieur Menzies, avez-vous une opinion sur l'urgence d'essayer de faire éliminer les retenues d'impôt sur les revenus de dividendes?

M. Menzies : N'importe quelle mesure qui améliorerait l'avantage concurrentiel des entreprises canadiennes, ou leur compétitivité face à tous les autres pays, s'inscrirait très bien dans notre stratégie d'ensemble. Nous appuyons fermement les négociations de l'Organisation mondiale du commerce, mais cela étant dit, nous tâchons également de négocier des ententes bilatérales, car nous en avons besoin. Nous avons besoin de règles commerciales structurées avec tous ces autres pays et c'est pourquoi nous nous efforçons d'obtenir ces ententes.

Pour nous cela serait donc une mesure parfaitement appropriée pour permettre aux entreprises canadiennes de faire concurrence à bon nombre d'autres pays, mais aussi pour créer un climat plus propice aux investissements au Canada.

Le sénateur Meighen : Pour en revenir à un des thèmes qu'a explorés le sénateur Ringuette, à qui est-ce qu'il appartient de tout faire pour que l'entente avec les États-Unis soit ratifiée? Est-ce une responsabilité diplomatique? Est-ce une responsabilité ministérielle? Qui est responsable?

M. Menzies : Je ne peux pas renvoyer cette question à nos fonctionnaires. L'impulsion est politique, et je pense que c'est une initiative du ministre. Je suis sûr qu'il fait tout ce qu'il peut pour convaincre ses homologues de ratifier le traité.

J'en reviens à ce que je disais tout à l'heure. Il appartient à tous les députés et à tous les sénateurs d'encourager nos collègues au sud de la frontière à veiller à ce que cela se fasse le plus rapidement possible. C'est dans notre intérêt à tous.

Voyez ce qui est arrivé pendant la première année du traité. Nous avons trainé les pieds longtemps avant de mettre ces changements en vigueur. Je favorise ce changement.

Le sénateur Meighen : Sur une échelle de un à dix, dans quelle mesure êtes-vous optimiste?

M. Menzies : C'est une question hypothétique et je n'aime pas donner de réponses hypothétiques.

Je trouve encourageant que l'homologue de M. Flaherty soit venu au Canada pour la signature. D'après moi, c'est un bon signe. Nous n'avons pas besoin d'aller vers eux; c'est eux qui ont d'abord proposé l'entente, en quelque sorte. Je suis sûr que notre ambassadeur à Washington discute de ce traité avec tous les

hard, especially as it is time sensitive. You, madam, raise a good point. We need to complete this ratification as soon as we can. We have lost opportunity for so long.

Senator Meighen: Well, that sounds promising.

There is a voluntary arbitration procedure under the existing treaty, as I understand it, and it has never been used. Why do we think the obligatory arbitration or the mandatory arbitration procedure will be used?

Mr. Ernewein: It is a good question, and there is a bit of history to this process.

In fact, authority for a voluntary arbitration procedure in the treaty has never been brought into place. That was as much as we were able to achieve 12 years ago, when we negotiated the third and fourth protocols to the Canada-U.S. treaty. Then we thought there was value in having an arbitration procedure, and very much wanted to have the procedure, with the support of the business community. The Tax Executives Institute, particularly, was trying to push both countries in that direction. We thought it was a good idea, and we are trying to implement it.

The U.S., at that point, provided authority in the German treaty for arbitration. That treaty received a bit of a rough ride when it went to the U.S. Senate Committee on Foreign Relations. There was some concern over deferring application or interpreting treaties to third parties as opposed to the U.S. courts, perhaps, but I am not certain. In any event, I am confident in my recount that the U.S. Department of the Treasury was essentially under instruction, or felt themselves under instruction, not to agree to any further treaties having arbitration, and that is where matters were left. The best we were able to accomplish at that time was the inclusion of an authority for arbitration, if and when we were able to convince the U.S., or for other reasons the U.S. changed its mind.

The U.S. has now changed its mind, and favours arbitration. As we have not changed our mind and continue to favour it, that led to the adoption of an arbitration procedure.

With that meeting of minds, we could have simply invoked the voluntary arbitration procedure we had in the existing treaty, and relied upon the commitment of both countries to the idea. We have spelled out that there is no debate about it any longer. If a dispute on certain matters is not resolved between the competent authorities, then the taxpayer has the right to ask for arbitration with a setting of the full procedure for appointment of the panellists and a time frame to obtain a decision.

We do not hope that arbitration replaces the discussions between the two revenue authorities to come to agreement, but we believe it will impose discipline on the system, and that is to the good.

Senator Tkachuk: Mr. Menzies, I noticed that in the presentation on page 3, you mentioned tax treaties "facilitate cross-border trade, investment and other cross-border activities

interlocuteurs possibles. Nous insistons, d'autant plus que le temps presse. Madame, vous avez soulevé une bonne question. Nous devons terminer cette ratification le plus rapidement possible. Nous avons déjà perdu trop de temps.

Le sénateur Meighen : Eh bien, cela semble prometteur.

Il semble que le traité en vigueur prévoit une procédure d'arbitrage volontaire qui n'a jamais été utilisée. Pourquoi penser que l'arbitrage obligatoire sera plus utilisé?

M. Ernewein : C'est une bonne question, et il faut comprendre l'évolution de ce processus.

En fait, les dispositions relatives à la procédure d'arbitrage volontaire de ce traité n'ont jamais été mises en vigueur. C'est tout ce que nous avons réussi à obtenir il y a 12 ans, lorsque nous avons négocié les troisième et quatrième protocoles au traité canado-américain. Puis, nous avons pensé qu'il serait utile d'avoir une procédure d'arbitrage et nous y tenions, tout comme les milieux des affaires. Le Tax Executives Institute, notamment, a fait des démarches en ce sens dans les deux pays. Nous pensions que c'était une bonne idée, et nous essayons de la faire appliquer.

Le traité entre les États-Unis et l'Allemagne permet l'arbitrage. L'examen de ce traité par le comité sénatorial américain des relations étrangères a été assez houleux. Peut-être que certains s'inquiétaient du fait que ce serait de tierces parties plutôt que des tribunaux américains qui entendraient les demandes ou seraient appelées à interpréter le traité, mais je n'en suis pas sûr. Quoi qu'il en soit, je ne crois pas me tromper en disant que le ministère du Trésor américain avait reçu l'ordre, ou croyait avoir reçu l'ordre, de ne plus accepter de traité permettant l'arbitrage, et les choses en sont restées là. À l'époque, tout ce que nous avons réussi à obtenir, c'est l'inclusion d'une disposition sur l'arbitrage qui entrerait en vigueur si jamais nous réussissions à convaincre les États-Unis ou si les États-Unis changeaient d'avis pour d'autres raisons.

Les États-Unis ont maintenant changé d'avis et sont maintenant partisans de l'arbitrage. Comme nous n'avons pas changé d'avis et que nous continuons à y croire, cela a permis d'adopter la procédure d'arbitrage.

Comme nous étions maintenant du même avis, nous aurions pu simplement invoquer la procédure d'arbitrage volontaire du traité existant en nous fiant à l'engagement des deux pays envers le mécanisme. Nous avons précisé en toutes lettres que ce mécanisme ne pose plus de problème. Si les autorités compétentes ne réussissent pas à régler un litige, le contribuable aura le droit de demander l'arbitrage, ce qui déclenchera la procédure de nomination des arbitres et l'établissement d'un délai pour le règlement de la question.

Nous ne souhaitons pas que l'arbitrage remplace les discussions entre les deux instances responsables des revenus, mais nous croyons qu'il imposera une discipline au système et ça, c'est une bonne chose.

Le sénateur Tkachuk : Monsieur Menzies, dans votre exposé, à la page 4, vous dites que les conventions fiscales « sont conçues pour faciliter le commerce, l'investissement et d'autres activités

between residents of Canada and residents of its treaty partners.” Then on page 8, there is “mutual tax recognition of pension contributions, which improves pension equity for cross-border workers and makes it easier for people to move between our two countries.”

It is a question of public policy, but also a question for your officials. It is something that I have long thought should be a part of our public policy discussion, and it was good to hear Mr. Burney yesterday at the parliamentary dinner talk about the mobility of workers.

How we treat taxation by foreigners who come here or Canadians who go over to the United States is a good way to improve mobility.

It is not an easy process to make that happen. In Europe, a Polish worker can go to Ireland. It is a simple process to move people across the border, but here it seems to become more difficult all the time.

Is this particular treaty a good place to begin discussion on not only the tax treatment of these people but how to move them back and forth with greater ease across the border?

Mr. Menzies: Absolutely. You raise an interesting discussion that is a pet peeve of mine. The reason we trade north and south is because we cannot trade east and west. I think we all have dealt with that issue. I am sure that you, with the new government in Saskatchewan, are looking across the border into Alberta and British Columbia at this Trade, Investment and Labour Mobility Agreement, TILMA, that we have in place. I have heard some comments from senators of frustration with not being able to move labour, services, investments and all these things that impede improvements in our economy, open the flow of labour and all other aspects of our Canadian economy.

If this agreement can be used as a model to encourage that, move benefits and pensions back and forth across the U.S. border, maybe we can use the model in Canada to move across borders.

Senator Tkachuk: That would be a good start.

Mr. Menzies: I encourage you to talk to your new government in Saskatchewan to have a close look at the TILMA agreement in Alberta and British Columbia.

Senator Tkachuk: I think they have already said they would, and that was part of their platform.

To go back to the pension and deductibility question that was raised by Senator Ringuette, has the issue the portability of registered retirement savings plans, RRSPs, been addressed? People who move across the border may be self-employed or contracted employees who are not necessarily paying into a pension plan and have their own. How do we treat the taxation of RRSPs?

transfrontalières qui lient les résidents du Canada et de l'autre pays signataire en question ». Puis, à la page 12, vous dites qu'on établira « la reconnaissance fiscale mutuelle des cotisations à un régime de retraite, ce qui améliorera les régimes de retraite des travailleurs frontaliers et facilitera la mobilité de la main-d'œuvre entre les deux pays ».

C'est une question de politique gouvernementale, mais c'est aussi une question qui intéresse vos fonctionnaires. Cela fait longtemps que je pense que c'est une question qu'il faut aborder lors de nos discussions sur les politiques gouvernementales, et j'ai été heureux, hier, au dîner de parlementaires, d'entendre M. Burney parler de la mobilité des travailleurs.

Une bonne façon d'accroître la mobilité des travailleurs étrangers qui viennent au Canada et des Canadiens qui vont travailler aux États-Unis c'est d'améliorer leur traitement fiscal.

Ce n'est pas facile à faire. En Europe, un Polonais peut aller travailler en Irlande. Là-bas, la mobilité transfrontalière est simple, alors qu'elle semble devenir de plus en plus difficile ici.

Est-ce que cette convention serait un cadre approprié pour engager des discussions non seulement sur le traitement fiscal de ces personnes mais aussi sur les moyens de faciliter la mobilité transfrontalière?

M. Menzies : Absolument. Vous soulevez une question intéressante qui est un de mes dadas. Si nos échanges se font sur un axe nord-sud, c'est parce qu'ils sont impossibles sur un axe est-ouest. Je suis sûr que le nouveau gouvernement de la Saskatchewan s'intéresse à l'entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. J'ai entendu certains sénateurs exprimer leurs frustrations quant au manque de mobilité des travailleurs, des services, des investissements et quant à tout ce qui nous empêche d'améliorer notre économie.

Si cette convention peut servir à favoriser la mobilité des avantages sociaux et des pensions de part et d'autre, de concert avec les États-Unis, nous pourrions peut-être aussi l'utiliser comme modèle à l'intérieur du Canada.

Le sénateur Tkachuk : Ce serait un bon départ.

M. Menzies : Je vous encourage à demander à votre nouveau gouvernement de la Saskatchewan d'examiner de près l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique.

Le sénateur Tkachuk : Je pense qu'il s'est déjà engagé à le faire pendant la campagne électorale.

Pour en revenir aux pensions et à la question des déductions soulevée par le sénateur Ringuette, a-t-on examiné la transférabilité des régimes enregistrés d'épargne-retraite, les REER? Les personnes qui franchissent la frontière sont peut-être des travailleurs autonomes ou des employés à contrat qui ne cotisent pas nécessairement à un régime de pension et qui ont leurs propres économies. Quel est le traitement fiscal des REER?

Say a person works here for ten years or five years, or an American working in the States comes here, and because the person pays tax here and contributes to an RSP, how does that work? Is there any indication that maybe in the next round, RRSPs will be included in our tax treaty? I think they are taxed unfairly now, but I am not positive.

Mr. Ernewein: You are testing my limits too as well as how all our tax rules work, particularly in cross-border situations. Pension rules work in cross-border situations.

The simplest case, I think, is somebody who lives and works in one country, the United States, and then moves to live and work in the other indefinitely. These individuals may have contributed to a self-contribution pension plan in the United States. After they move to Canada, that self-directed pension plan in the United States will continue to accrue further income hopefully. Then, there is a question of whether we would start taxing that, because it looks like a bank account or some return going to that taxpayer.

The tax treaty already contains rules to allow for the deferral of taxation on that pension income on a qualifying pension plan in the United States, so that resolves that question.

When they ultimately retire and take income out of that plan, there may be some taxation in Canada of the pension return, but that is generally parallel with our own rules.

Senator Tkachuk: They work here for 20 years and decide to retire here in Canada; they like it here, their kids have grown up here, and they have that pension plan over there. What happens to that 401(k) pension plan or the RSP, as the case may be?

Mr. Ernewein: I will continue, if I may, with the case of them coming to Canada. With your indulgence, afterwards I will also talk about them making contribution to an RRSP.

When they retire and take income out of their 401(k) plan, for example, we will not tax that which would not have been taxable by the U.S., but it is possible that the income over and above that will be taxable as ordinary Canadian income.

If they have moved to Canada and are working here, they may also contribute to an RRSP. We know the rules that apply to all of us in relation to RRSPs; there is a deferral of the tax. Contributions are deductible, and now that they are Canadian residents, they will receive a deduction for those contributions. Again, when they start withdrawing that income as a Canadian, they will include those withdrawals in their income.

To close the loop and talk about the person contributing to a Canadian RRSP and moving to the United States, there is no taxation on the move to the United States. As they withdraw income from that RRSP or take payments out of that RRSP living in the United States, they will be subject to a withholding

Quel traitement fiscal accorde-t-on à une personne qui travaille ici pendant dix ou cinq ans, ou à un Américain qui travaille aux États-Unis et qui vient ici, étant donné que cette personne paie des impôts ici et contribue à un régime d'épargne enregistré? Et est-il permis de penser que les REER pourraient être inclus dans la convention fiscale lors des prochaines négociations? Je pense qu'à l'heure actuelle, ils sont imposés de manière injuste, mais je n'en suis pas sûr.

M. Ernewein : Vous mettez mes connaissances à l'épreuve sur le fonctionnement des règles fiscales, particulièrement dans les situations transfrontalières. Les règles relatives aux pensions s'appliquent dans les situations transfrontalières.

Le cas le plus simple, je pense, est celui d'une personne qui vit et travaille dans le même pays, les États-Unis, et qui déménage pour aller vivre et travailler dans l'autre pays indéfiniment. Cette personne a peut-être contribué à un régime de retraite autogéré aux États-Unis. Après sa réinstallation au Canada, ce régime de retraite autogéré aux États-Unis continuera, je l'espère, à croître. Puis, il faut se demander s'il convient d'imposer ce régime, qui ressemble à un compte bancaire ou à un rendement dont bénéficie ce contribuable.

La convention fiscale prévoit déjà le report de l'impôt sur ce revenu de pension provenant d'un régime admissible aux États-Unis, ce qui règle cette question.

Lorsque cette personne prend sa retraite et retire de l'argent de ce régime, il se peut qu'elle doive payer des impôts canadiens sur ce revenu, mais ce sont les mêmes règles qui s'appliquent à tous.

Le sénateur Tkachuk : Supposons que cette personne décide de rester au Canada après sa retraite, après avoir travaillé ici pendant 20 ans. Elle se plaît ici, ses enfants ont grandi ici, mais elle a un régime de pension là-bas. Qu'arrivera-t-il à ce régime de pension 401(k) ou au régime enregistré d'épargne, selon le cas?

M. Ernewein : Si vous me le permettez, je vais poursuivre l'exemple du travailleur qui vient au Canada. Si vous le voulez bien, par la suite, je vous dirai également ce qui arrive lorsqu'il contribue à un REER.

Lorsqu'il prend sa retraite et retire de l'argent de son régime 401(k), par exemple, nous n'imposerons pas ce qui n'aurait pas été imposable aux États-Unis, mais il est possible que le revenu qui dépasse ce seuil soit imposable comme un revenu canadien ordinaire.

Si cette personne s'est installée au Canada et qu'elle travaille ici, elle peut également contribuer à un REER. Nous connaissons les règles qui s'appliquent à tous les Canadiens qui ont un REER : l'impôt est reporté. Les cotisations sont déductibles et, maintenant qu'elle est résidente canadienne, elle bénéficie de la déduction pour ses cotisations. Encore une fois, lorsqu'elle commence à retirer de l'argent du REER en tant que Canadienne, elle doit le déclarer parmi ses revenus.

Pour boucler la boucle, je vais vous parler de la personne qui cote à un REER canadien et qui déménage aux États-Unis. Elle ne paiera pas d'impôt sur ce REER en déménageant aux États-Unis. Lorsqu'elle retirera de l'argent de son REER, si elle vit aux États-Unis, l'impôt sera retenu à la source. Cet impôt est

tax. That withholding tax is generally 15 per cent, unless they withdraw it in a lump sum, in which case our rule may apply at 25 per cent.

Senator Tkachuk: Do they receive credit in the United States for that?

Mr. Ernewein: Yes, they would.

[Translation]

The Chairman: Senator Biron, from the beautiful province of Quebec, would like to ask a few questions.

Senator Biron: I have a few questions for Mr. Menzies. You say that the bill will encourage Americans to invest in Canada; will this agreement also encourage Americans to buy Canadian companies that have converted their capital structure into income trusts? That may facilitate the process.

[English]

Mr. Menzies: I think there was a comment in one of the papers yesterday that the hollowing out is, in fact, a myth because there is more outward investment by Canadian companies.

It is important to remember that we live in a global economy. Shareholders in any company can be resident in Canada, Jamaica, the United States or whatever country. We have seen many investments in Canada that have grown Canadian companies. We have more head offices in Canada than we had five years ago; it is because of the investments in Canada.

We do not have enough capital in this country to grow our economy like we want to. We have Canadian companies investing outside of Canada all the time, looking for opportunities. I do not see this situation as negative in any way, shape or form to entice the buy-out of Canadian companies. We are encouraging the flow of capital, both inward and outward.

I do not see anything negative about this tax treaty, other than it provides tax fairness for all those that are investing, both in Canada and the U.S.

[Translation]

The Chairman: Do you have any other questions, Senator Biron, about trusts?

Senator Biron: Thank you, no.

[English]

Senator Goldstein: One of the advantages of being the last one to speak is there are few questions left that require clarification. That situation results from an excellent presentation on your part. I want to add my voice to those of the others around the table in congratulating you for the material you have submitted to us and the excellent, clear testimony that you have given to us.

généralement de 15 p. 100, à moins qu'elle ne vide son REER d'un coup et, dans ce cas-là, l'impôt retenu peut s'élever jusqu'à 25 p. 100.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce qu'elle reçoit un crédit pour cet impôt aux États-Unis?

M. Ernewein : Oui.

[Français]

Le président : Le sénateur Biron, de la belle province de Québec, aurait quelques questions à poser.

Le sénateur Biron : J'ai quelques questions pour M. Menzies. Vous dites que ce projet de loi va inciter les Américains à investir au Canada; cette entente incitera-t-elle aussi les Américains à acheter des compagnies canadiennes qui ont converti la structure de leur capital en fiducie de revenu? Cela facilitera peut-être le processus.

[Traduction]

M. Menzies : Je pense qu'il y avait un commentaire dans l'un des journaux d'hier selon lequel la perte d'entreprises serait en fait un mythe, car les entreprises canadiennes investissent davantage à l'étranger.

Il ne faut pas oublier que nous vivons dans une économie mondiale. Les actionnaires de n'importe quelle entreprise peuvent être résidents du Canada, de la Jamaïque, des États-Unis ou de n'importe quel autre pays. Il y a de nombreuses entreprises canadiennes qui doivent leur croissance à ces investissements. Il y a davantage de sièges sociaux au Canada qu'il n'y en avait il y a cinq ans et ce, en raison des investissements effectués au Canada.

Nous n'avons pas assez de capitaux au Canada pour développer notre économie comme nous le souhaitons. Il y a des sociétés canadiennes qui investissent continuellement à l'étranger, qui cherchent des occasions. Je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit de négatif à cela, qu'il soit mauvais de faciliter l'achat de sociétés canadiennes. Nous encourageons le flux de capitaux, dans les deux sens.

Je ne vois rien de négatif dans ce traité fiscal, qui garantit au contraire l'équité fiscale pour tous ceux qui investissent, à la fois au Canada et aux États-Unis.

[Français]

Le président : Avez-vous d'autres questions, sénateur Biron, concernant les fiducies?

Le sénateur Biron : Non, merci.

[Traduction]

Le sénateur Goldstein : Un des avantages à être le dernier à parler est que l'on n'a plus beaucoup de questions à poser. Ceci parce que vous avez fait un excellent exposé. Je tiens, comme mes collègues, à vous féliciter des informations claires et pertinentes que vous nous avez soumises à la fois par écrit et oralement.

We also have the great advantage of having heard the chair, in a different capacity, speak to this bill on the floor of the Senate. Notwithstanding the nature of the subject, which does not usually capture the attention of all senators, it was a particularly well presented tour of not only the particular protocol — the fifth one — but also a more general indication and education in terms of how these protocols are negotiated and the excellent work that the department has done, not only now, but in many years past.

I congratulate the chair for that excellent tour.

I am left with two questions. Am I correct that with the termination of withholding on interest payments we no longer need to be concerned about the term of a loan? Loans whose term is in excess of five years are not subject to withholding. Loans less than five years are subject to withholding. Is that situation no longer relevant as everything will no longer be subject to withholding?

Mr. Ernewein: Yes, that is correct. The Canada-U.S. treaty change will eliminate withholding tax on arm's-length interest payments made to the U.S., and the complementary budget measure will, as of January 1, 2008, make that change applicable worldwide.

Senator Goldstein: Thank you for the clarification.

Tax treaty negotiation is a journey, not a destination; we never really arrive there. We continue to improve, but we have had five protocols. This is the fifth since 1942. Are you continuing to negotiate with your colleagues in the States on a technical level before governmental parliamentary intervention?

Are you negotiating with your colleagues during this period, and do those negotiations involve discussions of withholding on dividends? If you cannot answer the question because of secrecy provisions, we will accept that.

Mr. Ernewein: The answer is no, we are not negotiating with the U.S. right now. We like to take a couple of months between our ongoing rounds of discussions. We make no apologies for that. The U.S. is our most important trading partner and the country with which Canada is most closely integrated economically. It is not surprising that we have regular discussions to update the treaty but, no, we are not in discussions at the moment.

However, you do prompt me to mention an important point. The U.S. has a practice of preparing a technical explanation — a set of explanatory notes, in effect — for all its income tax treaties. That explanation is prepared and presented to the U.S. Senate Committee on Foreign Relations for their help. With the 1980 treaty and the subsequent protocols to that treaty, the Department of Finance has followed a practice of seeing, commenting on and subscribing to the technical explanation offered. The U.S. is in the course of preparing that technical explanation now for this treaty. They are planning to share it with us. We will look at that document and provide comments. Assuming we can repeat or continue the practice of expressing

Nous avons aussi le grand avantage d'avoir entendu le président faire un discours sur ce projet de loi au Sénat. Malgré la nature du sujet, qui, habituellement, ne captive pas réellement tous les sénateurs, il nous a particulièrement bien expliqué non seulement le protocole en question — le cinquième — mais, de façon un peu plus générale aussi, la façon dont ces protocoles sont négociés et l'excellent travail effectué par le ministère, non seulement cette fois-ci mais depuis des années.

Je ne peux que féliciter le président de son excellent discours.

Il me reste deux questions. Ai-je raison de penser qu'avec l'élimination des retenues d'impôt sur les paiements d'intérêt, nous n'avons plus à nous préoccuper de la durée d'un prêt? Les prêts de plus de cinq ans ne sont pas assujettis aux retenues. Ceux de moins de cinq ans le sont. La situation a-t-elle changé puisque il n'y aura plus de retenue?

M. Ernewein : En effet. Ce changement apporté au traité éliminera les retenues d'impôt sur tous les paiements d'intérêt entre parties non apparentées aux États-Unis, et la mesure budgétaire complémentaire permettra d'appliquer ce changement dans le monde entier à partir du 1^{er} janvier 2008.

Le sénateur Goldstein : Merci de cet éclaircissement.

La négociation de traités fiscaux est un cheminement plutôt qu'une destination; on n'aboutit jamais réellement. Nous continuons d'améliorer les choses, mais nous en sommes au cinquième protocole. C'est le cinquième depuis 1942. Continuez-vous à négocier avec vos homologues des États-Unis sur le plan technique avant que cela ne passe aux interventions parlementaires ou gouvernementales?

Continuez-vous à négocier pendant cette période et ces négociations portent-elles entre autres sur les retenues d'impôt sur les dividendes transfrontaliers? Si vous ne pouvez répondre à cette question pour des questions de confidentialité, nous sommes prêts à l'accepter.

M. Ernewein : Non, nous ne négocions pas à l'heure actuelle avec les États-Unis. Nous préférons laisser passer quelques mois entre chaque série de négociations. Nous pensons que c'est utile. Les États-Unis sont notre partenaire commercial le plus important et le pays avec lequel le Canada connaît la plus grande intégration économique. Il n'est pas surprenant que nous ayons régulièrement des entretiens sur les révisions à apporter aux traités, mais ce n'est pas le cas pour le moment.

Toutefois, je vais profiter de votre question pour signaler quelque chose d'important. Les États-Unis préparent habituellement une explication technique — une série de notes explicatives — pour tous les traités sur l'imposition des revenus. Cette explication est présentée au comité sénatorial américain des relations étrangères pour que celui-ci puisse aider. Pour le traité de 1980 et les protocoles qui ont suivi, le ministère des Finances a pris l'habitude de voir l'explication technique offerte, de faire ses commentaires puis de l'approuver. Les États-Unis sont en train de préparer l'explication technique pour ce traité. Ils se proposent de nous la communiquer. Nous examinerons ainsi le document et soumettrons nos commentaires. À supposer que nous puissions

formal subscription to that interpretive document, it helps as an aide-mémoire. We will work with the U.S. on that in a month or so.

Senator Goldstein: That would take some time. Would ratification occur only when that study is complete and reduced to writing?

Mr. Ernewein: That point is a good one, and why we want it to take place as soon as possible. I mention a month, and we know where that takes us. If they have an opportunity to send it to the U.S. Senate Committee on Foreign Relations and were able to gear up and get that technical explanation ready in a short period of time, we would do everything to be able to subscribe to the contents.

Senator Goldstein: Reduction or preferably elimination of double taxation is a principle encouraging significant trade in commerce. I assume that everyone on this side of the table, and probably everyone on that side of the table, has a particular anxiety to complete this work as quickly as possible and to continue the effort to clarify other matters, such as dividend withholdings.

Mr. Menzies: Absolutely: I am sure most people are well aware of the old statement that there is no such thing as a good tax; there are lots of necessary taxes. Your comment is accurate. In this protocol, we are attempting to provide the fairest taxes we can provide. That is what we owe Canadians. As many of us have commented, we need to stimulate business. Business is what drives this economy. I go back to my opening comment in response to your statement, Senator Goldstein. I knew that you folks would understand exactly the reasons why we are doing this and the immediacy behind completing it as quickly as we can.

Senator Goldstein: Thank you.

The Chair: For what it is worth, I was contemplating sending the transcript of today's hearing to Ambassador Michael Wilson.

Mr. Menzies: I was kind and encouraging to him, was I not?

The Chair: Well, we might give him an extra stroke next time we play golf.

Mr. Menzies: you referred in your opening statement to the following:

Like our other tax treaties, it is modeled on the model tax convention of the Organisation for Economic Co-operation and Development, which is generally accepted by most countries around the world.

There are two weasel words there, the word "generally" and the words "by most countries." For the record, I would like to know which ones do not follow that model convention.

Mr. Menzies: I am afraid I do not have that answer.

Senator Harb: They are listed.

The Chair: They are listed there?

continuer à manifester ainsi notre acquiescement officiel aux documents d'interprétation, ce peut-être un aide-mémoire utile. Nous y travaillerons avec les États-Unis d'ici environ un mois.

Le sénateur Goldstein : Cela va prendre un certain temps. Le traité ne sera-t-il ratifié que lorsque cette étude sera terminée et aura fait l'objet d'un rapport?

M. Ernewein : Vous avez raison, et c'est la raison pour laquelle nous voulons que cela se fasse dès que possible. J'ai parlé d'un mois et nous savons où cela peut nous mener. S'ils ont la possibilité de l'envoyer au Comité sénatorial américain des relations étrangères et de préparer rapidement cette explication technique, nous ferons l'impossible pour être en mesure d'en approuver le contenu.

Le sénateur Goldstein : La réduction ou de préférence l'élimination de la double imposition est un principe très stimulant pour les échanges commerciaux. Je suppose que de part et d'autre, on a hâte de faire avancer les choses aussi rapidement que possible et de continuer à s'efforcer de clarifier d'autres questions telles que les retenues d'impôt sur les dividendes.

M. Menzies : Absolument. Je suis sûr que tout le monde connaît le vieil adage selon lequel un bon impôt n'existe pas : il y a des tas d'impôts nécessaires. Ce que vous dites est vrai. Dans ce protocole, nous essayons de concevoir les impôts les plus justes possibles. C'est ce que les Canadiens attendent de nous. Comme beaucoup d'entre nous l'avons dit, il nous faut stimuler le commerce, c'est le moteur de notre économie. Je reviens à ma déclaration liminaire pour vous répondre, monsieur le sénateur. Je savais que vous comprendriez parfaitement les raisons pour lesquelles nous faisons cela et le caractère extrêmement urgent de cet exercice.

Le sénateur Goldstein : Merci.

Le président : Je ne sais pas si ce serait utile, mais je me demandais si nous devrions envoyer la transcription de la séance d'aujourd'hui à l'ambassadeur Michael Wilson.

M. Menzies : J'ai été aimable et encourageant à son égard, n'est-ce pas?

Le président : Ma foi, nous pourrions peut-être lui donner un coup supplémentaire la prochaine fois que nous jouons au golf.

Monsieur Menzies, vous avez dit dans votre déclaration liminaire :

À l'instar de nos autres conventions fiscales, celle-ci s'inspire du modèle de convention fiscale de l'OCDE, auquel souscrivent la plupart des pays du globe.

Quand vous dites « la plupart des pays du globe » j'aimerais savoir quels sont ceux qui n'y souscrivent pas.

M. Menzies : Je crains de ne pouvoir vous répondre.

Le sénateur Harb : Il y a une liste.

Le président : Il y a une liste?

Senator Harb: Yes.

The Chair: In the bill itself?

Senator Harb: No, it is in a separate document; Italy, for sure.

The Chair: In the same context, Mr. Ernewein, perhaps you can help us. We had some discussion about the arbitration clause. To what extent are the arbitration provisions in the OECD model convention, and are they compulsory or voluntary.

Mr. Ernewein: Thank you for both questions. As a point of clarification, what is in the briefing material is a list of Canada's tax treaties and not those countries that do or do not follow the model. The precise answer to your question as to which countries absolutely follow the model is zero. I am sure that every country has some deviation in some respect, Canada included. What Canada and other countries strive to do in their domestic treaty policy is to follow the language they use as closely as possible to the OECD model. They may accept or reject a particular proposition in the OECD model, such as the exemption for royalties that the model proposes. Canada does not, but we use the same language. We put a 10 per cent withholding tax rate on royalties. In some royalties, the model proposes zero. We use the same language so the interpretive issues are minimized.

Essentially, two models are used in negotiations or starting points for negotiations: the OECD model and a United Nations model. The OECD model I think has greater usage, but there are variations; there is no question.

In relation to your question about arbitration, the OECD has a model arbitration rule. I do not think this model follows it exactly. I have confessed to confusing on the spot the European Union model arbitration provision and the OECD model arbitration provision. If I have this wrong, I apologize. One of them has a different style or procedure for arbitration than we propose. In the Canada-U.S. treaty we have so-called baseball arbitration, where two numbers are put forward and the arbitrator or arbitration panel picks between the two. I believe that one or both of the OECD and EU models propose that the arbitrator come to a decision without having to pick only between two numbers.

The Chair: In the years I have been a member of this committee, we have dealt with international conventions for the avoidance of double taxation on a number of occasions. It has been discussed whether Canada will set one up with Colombia. As you know, Mr. Menzies, it was announced that we will move now in that direction. Is Colombia one of those countries that would accept the OECD model for a basis of negotiations?

Mr. Ernewein: First, we are engaged in discussions with Colombia. A meeting was held with them two or three weeks ago, a round of negotiations.

Le sénateur Harb : Oui.

Le président : Dans le projet de loi lui-même?

Le sénateur Harb : Non, dans un document distinct; il y a en tout cas l'Italie.

Le président : Dans le même contexte, monsieur Ernewein, vous pourriez peut-être nous aider. Nous avons discuté de la clause d'arbitrage. Dans quelle mesure les dispositions concernant l'arbitrage se trouvent-elles dans le modèle de convention de l'OCDE et sont-elles obligatoires ou facultatives?

M. Ernewein : Merci de ces deux questions. À titre informatif, ce qui se trouve dans le document d'information est une liste des traités fiscaux du Canada et non pas des pays qui suivent ou ne suivent pas le modèle. Pour répondre précisément à votre question sur les pays qui suivent strictement le modèle, il n'y en a aucun. Je suis sûr que tous les pays, comme le Canada, ne le suivent que d'une façon plus ou moins approximative. Ce que le Canada et d'autres pays s'efforcent de faire à propos de ces traités, c'est de suivre d'aussi près que possible le libellé du modèle de l'OCDE. Ils peuvent accepter ou rejeter telle ou telle proposition contenue dans ce modèle, telle que l'exonération des redevances. Le Canada rejette la proposition mais utilise le même libellé. Nous avons une retenue d'impôt de 10 p. 100 sur les redevances. Pour certaines redevances, le modèle propose zéro. Nous utilisons le même libellé afin de réduire au minimum les problèmes d'interprétation.

En fait, on utilise deux modèles dans les négociations ou, si vous voulez, deux points de départ : le modèle de l'OCDE et un modèle des Nations Unies. Je crois que celui de l'OCDE est davantage utilisé, sachant évidemment qu'il y a des variations.

Quant à votre question à propos de l'arbitrage, l'OCDE a une règle modèle d'arbitrage. Je ne pense pas que ce modèle la suive rigoureusement. J'ai avoué avoir confondu sur le coup la disposition d'arbitrage du modèle européen avec celle du modèle de l'OCDE. Si je me suis trompé, je vous prie de m'en excuser. Il y en a une dont le style est différent ou la méthode d'arbitrage est différente de celle que nous proposons. Dans le traité Canada-États-Unis, nous avons ce que l'on appelle un arbitrage de baseball, par lequel on présente deux chiffres entre lesquels choisit l'arbitre ou le groupe d'arbitrage. Je crois que l'un des modèles ou même les deux proposent que l'arbitre prenne sa décision sans avoir à choisir entre deux chiffres seulement.

Le président : Depuis que je suis membre de ce comité, nous nous sommes déjà penchés à maintes reprises sur des conventions internationales visant à éviter la double imposition. On a discuté de la possibilité d'une telle convention entre le Canada et la Colombie. Comme vous le savez, monsieur Menzies, on a annoncé maintenant que nous allons le faire. La Colombie est-elle l'un de ces pays qui accepteraient de travailler avec le modèle de l'OCDE?

M. Ernewein : Tout d'abord, nous avons entrepris des pourparlers avec la Colombie. Il y a eu une rencontre il y a deux ou trois semaines, une série de négociations.

As far as Colombia's subscription to the OECD model, I cannot answer that question because, frankly, I think it is premature. Colombia does not have many treaties yet; I think they are still finding their way in terms of their treaty policy. They seem genuinely interested in pursuing discussions but they do not have a body of treaties out there. Even if I were able to reveal our discussions, I would not be able to detect, necessarily, from where things are at, exactly their position and how to characterize it yet.

The Chair: You might keep that in mind for future hearings. I will not ask you to give me the information on the delay.

One key element, as I understand it, in these international conventions is relief for international businesses and, in particular, the shipping business. In the earliest tax conventions, there was relief for profits derived from the business of operating ships — I think those are the words. We have a fair shipping trade with Colombia in newsprint, and so on. There was interest among Canadian exporters in newsprint and related products business that we would have such a convention. That is the only reason for my question, but it is important.

Mr. Menzies: The Department of Finance is deeply involved in that discussion if they are not the lead on those negotiations.

The Chair: We will have a discussion?

Mr. Menzies: Yes, absolutely.

The Chair: Senators, do you have any further questions or require any further clarification?

Senator Ringette: I will await the clarification that they agreed to provide to you, Mr. Chair.

The Chair: Yes. In that regard, first, I would like to thank you, Mr. Menzies, and the two gentlemen from Department of Finance Canada who provided helpful interventions. As my fellow chair said, I think I can say that you are liberal. Thank you again for your participation this morning.

I would like to senators to remain, and anyone else is free to remain. I am in your hands, senators, whether to proceed to clause-by-clause consideration at this time. We have a few minutes; the bill is urgent, as we know, for many reasons. We can defer to that process next week or do it now. If we do, I will report the bill back this afternoon.

Senator Goldstein: It is an important message to send to our American colleagues that we have been efficient in our consideration and passage of this bill. I prefer that we proceed to clause-by-clause study immediately.

Senator Tkachuk: Very well, go ahead; proceed.

Savoir si ce pays souscrit ou non au modèle de l'OCDE, je pense franchement que c'est encore prématuré. La Colombie n'a pas encore beaucoup de traités; je crois qu'elle n'a pas encore bien défini sa politique en matière de traités. Elle semble vraiment vouloir poursuivre la discussion, mais n'a pas déjà d'autres traités sur lesquels se fonder. Même si je pouvais révéler les discussions que nous avons eues, je ne pourrais pas nécessairement, étant donné où nous en sommes, vous dire exactement quelle est sa position.

Le président : Peut-être pourriez-vous y penser pour d'autres réunions du comité. Je ne vous demanderai pas de m'expliquer le retard.

Un élément clé de ces conventions internationales, si j'ai bien compris, est l'allègement fiscal pour les entreprises internationales et, en particulier, dans le transport maritime. Dans les toutes premières conventions fiscales, on prévoyait un allègement pour les bénéfices tirés de l'exploitation de navires — si je ne me trompe pas. Nous avons, si je ne m'abuse, des règles équitables avec la Colombie-Britannique pour le transport de papier journal, et cetera. Certains exportateurs canadiens de papier journal et de produits connexes semblaient intéressés par une telle convention. C'est la seule raison pour laquelle je pose la question, mais je crois que c'est important.

M. Menzies : Le ministère des Finances participe intensément à cette discussion, s'il n'est pas le ministère qui dirige les négociations.

Le président : Nous aurons une discussion?

M. Menzies : Oui, certainement.

Le président : Sénateurs, avez-vous d'autres questions à poser ou des précisions à demander?

Le sénateur Ringette : J'attendrai les éclaircissements que l'on doit vous fournir, monsieur le président.

Le président : Oui. À cet égard, tout d'abord, je tiens à vous remercier, monsieur Menzies ainsi que les deux messieurs qui vous accompagnent du ministère des Finances qui nous ont certainement bien aidés. Comme l'a dit mon coprésident, je crois pouvoir dire que vous êtes libéral. Merci encore d'avoir participé à cette séance ce matin.

J'aimerais que les sénateurs restent quelques instants, sans vouloir mettre les autres à la porte. J'aimerais savoir si vous voulez que nous passions maintenant à l'étude article par article. Nous avons quelques minutes; le projet de loi est urgent, comme nous le savons, pour différentes raisons. Nous pourrions reporter cela à la semaine prochaine ou le faire tout de suite. Si nous le faisons immédiatement, je ferai rapport du projet de loi cet après-midi au Sénat.

Le sénateur Goldstein : C'est un message important à envoyer à nos collègues américains : que nous avons été efficaces dans l'étude et l'adoption de ce projet de loi. Je préfère que nous procédions immédiatement à l'étude article par article.

Le sénateur Tkachuk : Très bien, allons-y.

The Chair: Senator Ringuette, that would not prevent me from getting that information into your hands. I hope you note, Mr. Ernewein, that you will send that information to me.

Mr. Ernewein: We will.

The Chair: Is it agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-2, An Act to amend the Canada-United States Tax Convention Act, 1984?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall Schedule 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall Schedule 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall I report Bill S-2 without amendment to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : Sénateur Ringuette, cela ne m'empêcherait pas de vous faire parvenir ce renseignement. J'espère que vous prenez bonne note, monsieur Ernewein, que vous ferez parvenir ce renseignement.

M. Ernewein : Nous allons le faire.

Le président : Est-on d'accord pour passer à l'étude article par article du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi de 1984 sur la convention Canada-États-Unis en matière d'impôt?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Le titre est-il reporté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'annexe 1 est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'annexe 2 est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Dois-je faire rapport au Sénat du projet de loi S-2 sans proposition d'amendements?

Des voix : D'accord.

The Chair: Carried.

Thank you very much. This committee as presently constituted has completed its first bill.

The committee adjourned.

Le président : Adopté.

Merci beaucoup. Notre comité tel que présentement constitué a terminé l'étude de son premier projet de loi.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Thursday, November 15, 2007

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of
Finance.

WITNESSES

Thursday, November 15, 2007

Department of Finance Canada:

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch;

Lawrence Purdy, Senior Chief, Tax Legislation Division.

COMPARAÎT :

Le jeudi 15 novembre 2007

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des
Finances.

TÉMOINS

Le jeudi 15 novembre 2007

Ministère des Finances Canada :

Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de
l'impôt;

Lawrence Purdy, chef principal, Division de la législation de
l'impôt.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, November 28, 2007 (in camera)
Thursday, November 29, 2007

Issue No. 2

**Consideration of a draft agenda (future business)
and**

First meeting on:

Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy
and Insolvency Act, the Companies' Creditors
Arrangement Act, the Wage Earner Protection
Program Act and chapter 47 of the
Statutes of Canada, 2005

APPEARING:

The Honourable Jean-Pierre Blackburn, P.C., M.P.,
Minister of Labour
Colin Carrie, M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of Industry

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 28 novembre 2007 (à huis clos)
Le jeudi 29 novembre 2007

Fascicule n° 2

**Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)
et**

Première réunion concernant :

Le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la
faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements
avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le
Programme de protection des salariés et le
chapitre 47 des Lois du Canada (2005)

COMPARAISSENT :

L'honorable Jean-Pierre Blackburn, C.P., député,
ministre du Travail
Colin Carrie, député,
secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Fitzpatrick	Meighen
Harb	Moore
* Hervieux-Payette, P.C.	Peterson
(or Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Moore was added (November 20, 2007).

The name of the Honourable Senator Poy substituted for that of the Honourable Senator Cowan (November 21, 2007).

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (November 26, 2007).

Substitution pending for the Honourable Senator Poy (November 26, 2007).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Chaput (November 26, 2007).

The name of the Honourable Senator Peterson substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (November 29, 2007).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Fitzpatrick	Meighen
Harb	Moore
* Hervieux-Payette, C.P.	Peterson
(ou Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Moore est ajouté (le 20 novembre 2007).

Le nom de l'honorable sénateur Poy est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (le 21 novembre 2007).

Le nom de l'honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (le 26 novembre 2007).

Remplacement à venir pour l'honorable sénateur Poy (le 26 novembre 2007).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (le 26 novembre 2007).

Le nom de l'honorable sénateur Peterson est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (le 29 novembre 2007).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, November 15 2007:

Second reading Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005.

The Honourable Senator Meighen moved, seconded by the Honourable Senator Eyton, that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Meighen moved, seconded by the Honourable Senator Keon, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 15 novembre 2007 :

Deuxième lecture du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005).

L'honorable sénateur Meighen propose, appuyé par l'honorable sénateur Eyton, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Meighen propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2007

(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 4:10 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Meighen, Moore and Ringuette (7).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to study its draft agenda (future business).

It was agreed that the committee hear more witnesses, as well as to hold public hearings in Vancouver, Calgary, Halifax, Montreal and Toronto, concerning the study on issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada.

It was agreed that the hearings concerning the study of Bill C-12 will take priority after the holiday break.

It was agreed that, in the event that it is referred to the committee shortly, hearings concerning the study of Bill C-10 will be held before the holiday break.

It was agreed that the fact-finding trip to Washington be postponed to the spring.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered draft reports.

The committee considered the following draft legislative budget application:

Professional and Other Services	\$ 34,000
Transportation and Communications	\$ 0
All Other Expenditures	\$ 8,000
TOTAL	\$ 42,000

The Honourable Senator Biron moved:

That the legislative budget application in the amount of \$42,000 be adopted and that the chair present the same to the Standing Committee on Internal Economy, Budget and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee considered the following draft special study budget application (present state of the domestic and international financial system):

Professional and Other Services	\$ 42,300
Transportation and Communications	\$ 80,025
All Other Expenditures	\$ 2,000
TOTAL	\$ 124,325

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2007

(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 10, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Meighen, Moore et Ringuette (7).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son ébauche de programme (travaux futurs).

Il est convenu que le comité entende davantage de témoins et tienne également des séances publiques à Vancouver, Calgary, Halifax, Montréal et Toronto au sujet de l'étude des questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada.

Il est convenu que les audiences concernant l'étude du projet de loi C-12 se feront en priorité après le congé des Fêtes.

Si le projet de loi C-10 est renvoyé au comité très prochainement, il est convenu que les audiences pour son étude se tiendront avant le congé des Fêtes.

Il est convenu que le voyage d'information à Washington soit reporté au printemps.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine des ébauches de rapports.

Le comité examine le budget suivant pour l'étude des projets de loi :

Services professionnels et autres	34 000 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	8 000 \$
TOTAL	42 000 \$

L'honorable sénateur Biron propose :

Que le budget pour l'étude des projets de loi, se chiffrant à 42 000 \$, soit adopté, et que le président le soumette au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine le budget suivant pour l'étude spéciale (situation actuelle du régime financier canadien et international) :

Services professionnels et autres	43 200 \$
Transports et communications	80 025 \$
Autres dépenses	2 000 \$
TOTAL	124 325 \$

The Honourable Senator Moore moved:

That the special study budget application (present state of the domestic and international financial system) in the amount of \$124,325 be adopted and that the chair present the same to the Standing Committee on Internal Economy, Budget and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee considered the following draft special study budget application (issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada):

Professional and Other Services	\$ 28,000
Transportation and Communications	\$ 11,625
All Other Expenditures	\$ 300
TOTAL	\$ 39,925

The Honourable Senator Ringuette moved:

That the special study budget application (issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada) be adopted with the addition of necessary funds to include public hearings in Calgary, Vancouver, Halifax, Montreal and Toronto, and that the chair present the revised budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budget and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 29, 2007
(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Harb, Meighen, Moore, Peterson and Ringuette (8).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on November 15, 2007, the committee began its study of the Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005.

L'honorable sénateur Moore propose :

Que le budget pour l'étude spéciale (situation actuelle du régime financier canadien et international) d'un montant de 124 325 \$ soit adopté, et que le président le soumette au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine le budget pour l'étude spéciale suivante (questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada) :

Services professionnels et autres	28 000 \$
Transports et communications	11 625 \$
Autres dépenses	300 \$
TOTAL	39 925 \$

L'honorable sénateur Ringuette propose :

Que le budget pour l'étude spéciale (questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada) soit adopté, et que soient ajoutés les fonds nécessaires pour tenir des audiences publiques à Calgary, Vancouver, Halifax, Montréal et Toronto, et que le président soumette le budget révisé au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 2007
(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Harb, Meighen, Moore, Peterson et Ringuette (8).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 15 novembre 2007, le comité entreprend son étude du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005).

APPEARING:

The Honourable Jean-Pierre Blackburn, P.C., M.P., Minister of Labour;

Colin Carrie, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Industry.

WITNESSES:

Labour Program, Human Resources and Social Development Canada:

Munir A. Sheikh, Deputy Minister of Labour;

Sylvie Heartfield, Chief, Policy Development.

Industry Canada:

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;

Matthew Dooley, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and International Trade.

Human Resources and Social Development Canada:

Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program;

John Hemingway, Program Analyst, Canada Student Loans Program.

At 11 a.m., the Honourable Senator Goldstein noted for the record that while he has had dealings with matters of bankruptcy and insolvency professionally, he is satisfied that he does not have a private interest in the committee's current study pursuant to the *Conflict of Interest Code for Senators* and intends to participate in deliberations on this matter.

At 11:05 a.m., Mr. Blackburn made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 11:50 a.m., Mr. Carrie made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 12:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

COMPARAISSENT :

L'honorable Jean-Pierre Blackburn, C.P., député, ministre du Travail;

Colin Carrie, député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie.

TÉMOINS :

Programme du travail, Ressources humaines et Développement social Canada :

Munir A. Sheikh, sous-ministre du Travail;

Sylvie Heartfield, chef en matière de politiques.

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;

Matthew Dooley, chef principal de projet, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur.

Ressources humaines et Développement social Canada :

Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants;

John Hemingway, analyste de programme, Programme canadien de prêts aux étudiants.

À 11 heures, l'honorable sénateur Goldstein indique — pour que cela figure au compte rendu — que même s'il s'est occupé, dans le cadre de ses activités professionnelles, de questions relatives aux faillites et à l'insolvabilité, il est satisfait de voir qu'il n'a pas d'intérêt privé dans l'étude que mène actuellement le comité, conformément au *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, et qu'il entend donc participer aux délibérations.

À 11 h 5, M. Blackburn fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 50, M. Carrie fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 29, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, met this day at 10:50 am. to give consideration to the bill.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. This is an official meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. My name is Senator David Angus. I am the chairman of the committee, and I am from Quebec. Senator Goldstein, the deputy chairman, is also from Quebec. Senator Meighen has a foot in Ontario and Quebec. Senator Moore is from Halifax, Nova Scotia. Senator Harb, a former distinguished member of Parliament, is from the Ottawa region. From Saskatchewan, we have Senator Peterson, and Senator Ringuette is from New Brunswick. Our clerk is Dr. Line Gravel, and the others you see are our distinguished and able assistants from the parliamentary library.

Welcome to our witnesses. I would indicate that we are not only ourselves in this room 9 of the Victoria Building but we are also on the World Wide Web. Our deliberations are going out on webcast and will subsequently be broadcast on the network of CPAC.

[*Translation*]

Today, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce will begin its hearings on Bill C-12, an Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and Chapter 47 of the Statutes of Canada (2005).

Bill C-12 is a reprint of Bill C-62 that was brought forward during the first session of the 39th Parliament and was adopted at third reading by the House of Commons on June 14, 2007. The bill was sent to our committee on November 15, 2007.

[*English*]

In November 2003, following a very in-depth study as part of an overall reform of Canada's framework legislation on bankruptcy and insolvency, CCAA and related statutes being carried out by the stakeholders, we did our own study. We were ably assisted by one of Canada's leading bankruptcy counsel, as he then was in the private sector, our Senator Goldstein, who has since been summoned to the Senate and has reached his distinguished position as deputy chair of the committee. I am sure he will be talking more about that aspect later. As a result of that study, we produced a report to the Senate and to the ministers involved, the Minister of Industry and the Minister of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à qui on a renvoyé le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada, 2005, se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Cette réunion est une réunion officielle du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je suis le sénateur David Angus. Je suis président du comité et je viens du Québec. Le sénateur Goldstein, le vice-président, vient également du Québec. Le sénateur Meighen chevauche en quelque sorte l'Ontario et le Québec. Le sénateur Moore vient d'Halifax, en Nouvelle-Écosse. Le sénateur Harb, qui a été un grand député, vient de la région d'Ottawa. Le sénateur Peterson, vient de la Saskatchewan et le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick. Notre greffière est Mme Line Gravel et les autres personnes que vous voyez autour de nous sont nos adjoints fort compétents de la Bibliothèque du Parlement.

Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos témoins. En fait nos délibérations ne se limiteront pas à la salle 9 de l'édifice Victoria car elles sont également diffusées sur Internet. Nos délibérations seront diffusées en webémission et seront télédiffusées plus tard au réseau CPAC.

[*Français*]

Aujourd'hui, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce débute ses audiences sur le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005).

Le projet de loi C-12 est une réimpression du projet de loi C-62 proposé à la première session de la 39^e législature et adopté en troisième lecture par la Chambre des communes le 14 juin 2007. Le projet de loi a été renvoyé à notre comité le 15 novembre 2007.

[*Traduction*]

En novembre 2003, à la suite d'une étude très approfondie dans le cadre d'une réforme générale des lois canadiennes en matière de faillite et d'insolvabilité, de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et des lois connexes à laquelle ont procédé les intervenants, notre comité a effectué sa propre étude. Nous avons dans le cadre de ces travaux reçu l'aide d'un des principaux avocats spécialisés en faillite, qui était alors dans le secteur privé, notre sénateur Goldstein, qui a depuis été nommé au Sénat et qui est aujourd'hui vice-président du comité. Je suis convaincu qu'il vous donnera de plus amples détails tout à l'heure. À la suite de cette étude, nous avons rédigé un rapport

Labour. In our report, we made some 53 recommendations related to consumer insolvency, commercial insolvency and administrative and procedural issues.

On November 25, 2005, Bill C-55 received Royal Assent with too much haste, if you will. When it reached this committee with an exhortation to quickly review it and report it back without amendments in view of a forthcoming election, the Banking Committee said, "How can we carry out our duty of serious and sober second thought in review of this bill? We cannot report this back without amendment because we have officials telling us they have some 68 amendments to propose to the bill." It was not ready for prime time, in other words. The bill was passed under the then government and under Minister Emerson and Minister Fontana, I believe, as principal ministers involved in Industry and Labour.

How did we resolve this? The government was asking for the bill. The then chairman, my predecessor, Senator Grafstein, and myself and our colleagues on the committee deliberated and came to a compromised solution, which was if the Minister of Industry, Mr. Emerson, and his colleague in the Department of Labour, as well as the Leader of the Government in the Senate, Senator Austin, would give the committee a letter and file the letter in the Senate and in the House of Commons to be a formal record, we would return the bill back on the condition that it would not be proclaimed before the Banking Committee had an opportunity to review it. Therefore, it became a bill embedded in chapter 47 of the Statutes of Canada of that year but not in force. The bankruptcy and insolvency community, as well as the labour movement, who were waiting on these provisions of law and this overhaul of the framework legislation, were left in a terrible dilemma. The review and study had taken place, but there was no new legislation.

The new government came in. We drew the situation to their attention. Minister Blackburn came on the scene, as did Maxime Bernier as Minister of Industry, and Minister Blackburn was asked to sponsor the bill. All kinds of technical problems raised their heads, and I will not go into detail.

The bottom line was that we were able to get the bill as originally drafted back to this committee in the same form or, indeed with amendments as may have been required. It has found its way to legislative heaven and is here in the form of Bill C-12. It includes a series of amendments to the original Bill C-55.

There were some amendments enacted into law in the last Parliament in Bill C-52, which dealt with the budget. It dealt with certain urgent matters of concern to the financial markets dealing with structured derivative products. Legal opinions were needed

qui a été déposé au Sénat et présenté aux ministres concernés, le ministre de l'Industrie et le ministre du Travail. Nous avons formulé, dans notre rapport, quelque 53 recommandations touchant l'insolvabilité des consommateurs et des entreprises ainsi que des questions de procédure et d'administration.

Le 25 novembre 2005, le projet de loi C-55 a reçu la sanction royale, trop rapidement d'ailleurs, si je peux le signaler. Lorsqu'il a été renvoyé à notre comité, on nous avait encouragés à l'étudier très rapidement et à en faire rapport sans modification puisque l'on attendait des élections sous peu. Le comité des banques a alors demandé comment il pouvait dans ces circonstances s'acquitter de sa responsabilité qui est de procéder à un second examen objectif des mesures législatives. Nous avons dit que nous ne pouvions pas faire rapport de cette mesure législative sans modifications simplement parce que les fonctionnaires nous disaient en fait qu'ils avaient 68 modifications à proposer au projet de loi. En fait ce projet de loi n'était pas prêt à être adopté. Il a été adopté suite aux consignes du gouvernement d'alors et si je ne me trompe de deux ministres, le ministre Emerson et le ministre Fontana, responsables de l'Industrie et du Travail.

Comment avons-nous réglé ce problème? Le gouvernement voulait qu'on fasse rapport du projet de loi. Le président d'alors, mon prédécesseur le sénateur Grafstein, moi-même et mes collègues membres du comité avons longuement discuté de la question et en sommes venus à une solution de compromis; ainsi, nous avons dit que si le ministre de l'Industrie, M. Emerson, et son collègue du ministère du Travail, ainsi que le leader du gouvernement au Sénat, le sénateur Austin, étaient disposés à rédiger une lettre qui serait déposée au Sénat et à la Chambre des communes pour qu'il y ait dossier officiel, nous renverrions le projet de loi au Sénat si l'on s'engageait à ne pas promulguer la loi tant que le comité des banques n'aura pas eu l'occasion de l'étudier. Ainsi, le texte du projet de loi a été enchâssé dans le chapitre 47 des Lois du Canada de cette année-là, mais n'a pas été mis en vigueur. Le secteur de l'insolvabilité et des faillites, ainsi que les syndicats, qui attendaient que ces dispositions soient adoptées et qu'on remanie la loi cadre, se sont retrouvés dans une situation plutôt difficile. L'examen avait eu lieu, mais la nouvelle loi n'avait pas été mise en œuvre.

Le nouveau gouvernement est arrivé. Nous lui avons signalé le problème. M. Blackburn a été nommé ministre du Travail, et Maxime Bernier a été nommé ministre de l'Industrie. On a demandé à M. Blackburn de parrainer le projet de loi. Toutes sortes de problèmes techniques ont fait surface, mais je vous ferai grâce des détails.

Le fait est que nous avons pu obtenir que l'on renvoie au comité ce projet de loi dans sa version originale ou modifiée. Alors il nous est revenu sous la forme du projet de loi C-12. Cette nouvelle mesure législative inclut une série de modifications qui avaient été apportées au projet de loi initial, le projet de loi C-55.

Certaines modifications ont été adoptées dans le projet de loi C-52 au cours de l'ancienne législature, et ces modifications concernaient le budget. Et elles portaient sur des questions urgentes pour les marchés financiers qui devaient composer

to enable leverage to take place with these products. Also, certain additional amendments were added at the request of certain non-governmental parties from the province of Quebec.

We now have before us a series of amendments to the original Bill C-55, which came here in 2005. It has passed through the House of Commons and has received second reading in the Senate, and we are now about to commence a detailed and in-depth study of this bill on the understanding that it contains the amendments we would have arrived at had we studied it two or three years ago.

[Translation]

This morning, we are beginning our consideration of Bill C-12. It is our pleasure to welcome the Honourable Jean-Pierre Blackburn from Northern Quebec. He is the Minister of Labour and the Minister responsible for the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec.

[English]

He is accompanied by Mr. Munir Sheikh, Deputy Minister of Labour; Ms. Sylvie Heartfield, Chief, Policy Development; and Dr. Colin Carrie, Member of Parliament for Oshawa and Parliamentary Secretary to Minister of Industry Jim Prentice. Also with him are Mr. Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade; Mr. Matthew Dooley, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and International Trade; and finally, from Human Resources and Social Development Canada, Ms. Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program.

Senator Goldstein would like to make a statement.

Senator Goldstein: For the purposes of the record, I believe that I do not have any conflict of interest with respect to the consideration of this bill. However, I have been very active professionally in matters of bankruptcy and insolvency in the past, and I am currently senior counsel — although I have no time to practise — to a firm with offices in Montreal and Toronto which is also active in matters of bankruptcy and insolvency. I do not believe that in any way disqualifies me from dealing with these issues because I have no personal interest, other than a professional interest, in the bill. For the sake of good order and clarity, I thought this declaration should be on the record.

The Chair: Thank you, Senator Goldstein. All of those observing our proceedings today should be aware that we are subject to the *Conflict of Interest Code for Senators*. Our Ethics Officer, Mr. Fournier, oversees the code. There are procedures we are obliged to follow, not only for the sake of perception but to obviate real or potential conflicts of interest. For the

avec la question des instruments dérivés. Des avis juridiques s'imposaient si l'on voulait que ces produits puissent avoir un effet de levier financier. De plus, certains intervenants du secteur privé au Québec voulaient que d'autres amendements soient apportés.

Nous sommes donc saisis d'une série de modifications qui ont été apportées au projet de loi initial, le projet de loi C-55, qui nous avait été renvoyé en 2005. Il a été adopté par la Chambre des communes et a franchi l'étape de la deuxième lecture au Sénat. Nous sommes donc sur le point de commencer une étude approfondie de ce projet de loi puisqu'il comporte des amendements que nous aurions suggérés si nous avions eu le temps de l'étudier il y a deux ou trois ans.

[Français]

Ce matin, nous allons commencer notre étude du projet de loi C-12. Nous sommes heureux de souhaiter la bienvenue à l'honorable Jean-Pierre Blackburn, du nord du Québec. Il est ministre du Travail et ministre de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

[Traduction]

Il est accompagné de M. Muni Sheikh, sous-ministre du Travail; Mme Sylvie Heartfield, chef, Développement des politiques, et M. Colin Carrie, député d'Oshawa et secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie, M. Jim Prentice. Nous accueillons également, M. Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur, M. Matthew Dooley, chef principal de projet, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce international, et enfin, de Ressources humaines et Développement social Canada, Mme Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien des prêts aux étudiants.

Le sénateur Goldstein désire dire quelques mots.

Le sénateur Goldstein : Aux fins du compte rendu, j'aimerais signaler que je ne crois pas avoir de conflits d'intérêts si je participe aux travaux du comité qui étudie ce projet de loi. Cependant, j'ai joué un rôle actif à titre de professionnel en matière de faillite et d'insolvabilité dans le passé, et je suis actuellement avocat principal, quoique je n'aie pas vraiment le temps de pratiquer le droit — d'un cabinet d'avocats qui a des bureaux à Montréal et à Toronto et qui travaille dans le secteur des faillites et de l'insolvabilité. Je ne crois pas que cela m'empêcherait de me pencher à titre de membre du comité sur ces sujets puisque je n'ai aucun intérêt personnel mais uniquement professionnel à cet égard. Mais je voulais, par souci de clarté, officiellement faire le point sur la situation.

Le président : Merci, sénateur Goldstein. Pour ceux d'entre vous qui suivent nos délibérations, j'aimerais vous rappeler que nous sommes tous assujettis au *Code régissant les conflits d'intérêts* des sénateurs et que notre agent d'éthique, M. Fournier, en assure l'application. Nous sommes tenus de suivre certaines procédures, pas simplement pour des raisons de perception, mais

integrity of the Senate and that of our own deliberations, Senator Goldstein, that was a very wise move.

[Translation]

Mr. Blackburn, it is a pleasure, as a senator from Quebec, to welcome you to our committee this morning. Bill C-12 covers an area that is very important for the reasons I stated earlier, but also for other reasons. Obviously, all involved stakeholders are looking forward to this bill.

[English]

We look forward to your comments.

[Translation]

Hon. Jean-Pierre Blackburn, P.C., M.P., Minister of Labour: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the courtesy you have shown me in inviting me to appear before you in order to share my perspective as Minister of Labour and as a representative of our government, because it is on behalf of our government that this bill was tabled.

You are right, Mr. Chairman, in having pointed out the background to this bill because it is true that many people are waiting for it to be passed. We ourselves decided to fast track it in order to bring this bill before the Senate for its final analysis, given that this was preceded by a lengthy process.

This is the second time that the process is starting over. Once again, this morning I had an opportunity to speak with an important union representative who told me that he hoped the Senate would be able to move quickly through the various stages of the bill, without wanting to prejudge its outcome. Of course, everyone is worried that there may be elections at any time now, and because we are a minority government that is always a possibility. People are hoping that this legislation will pass before any elections are triggered. However that is your responsibility; I am only passing on a point of view to you that was given to me.

[English]

The Chair: Minister, you have touched on a very important matter, which we discussed in some detail last night at an off-the-record committee hearing. We already understand that in addition to the amendments in Bill C-12, the stakeholders have brought to the attention of the officials and the officials have determined on their own that the bill could be further improved. We understand that there is an ongoing review of framework legislation procedure in your department and within Industry Canada. The review might put you in position to say that you are prepared to come back next year with a further small bill of amendments. Perhaps that could be backed up, to give us comfort, by letters from the two ministers involved.

pour assurer qu'il n'y a aucun danger de conflit d'intérêts. Sénateur Goldstein, je dois vous remercier d'avoir fait cette sage déclaration parce que cela garantit l'intégrité du Sénat et de nos délibérations.

[Français]

Monsieur Blackburn, c'est un plaisir, en tant que sénateur du Québec, de vous recevoir devant notre comité ce matin. Le projet de loi C-12 couvre un domaine très important pour les raisons que j'ai mentionnées plus tôt, mais aussi pour d'autres raisons. Il est évident que les parties intéressées ont hâte de recevoir cette loi.

[Traduction]

Nous avons hâte d'entendre vos commentaires.

[Français]

L'honorable Jean-Pierre Blackburn, C.P., député, ministre du Travail : Merci, monsieur le président, j'apprécie la courtoisie que vous avez eue de m'inviter à comparaître devant vous pour vous faire part de mon point de vue en tant que ministre du Travail et représentant de notre gouvernement, puisque c'est au nom de notre gouvernement qu'on a déposé ce projet de loi.

Vous avez raison, monsieur le président, d'avoir relevé l'historique de ce projet de loi, puisqu'il est vrai que beaucoup de gens attendent qu'il soit adopté. Nous-mêmes avons utilisé la voie rapide, pour arriver à déposer à nouveau le projet de loi devant le Sénat, afin qu'il en fasse l'analyse ultime, étant donné qu'il y a déjà eu toute une procédure au préalable.

C'est la deuxième fois que l'on recommence le processus. Ce matin encore, j'ai eu l'occasion de parler avec un représentant d'un grand mouvement syndical qui nous faisait part de son souhait qu'il soit possible pour le Sénat de passer rapidement à travers les étapes du projet de loi, sans vouloir préjuger de ce que seront vos décisions. Tout le monde craint, bien sûr, que des élections arrivent à tout moment — nous sommes un gouvernement minoritaire, c'est toujours possible. Les gens souhaitent que la loi puisse être adoptée avant toute possibilité de déclenchement d'élections. Mais c'est votre responsabilité, je ne fais que vous transmettre un point de vue exprimé par le milieu.

[Traduction]

Le président : Monsieur le ministre, vous venez d'aborder une question très importante dont nous avons assez longuement traité hier soir lors d'une réunion officielle du comité. Nous savons déjà qu'outre les modifications proposées dans le projet de loi C-12, les intervenants ont attiré l'attention des fonctionnaires sur un certain nombre d'améliorations pouvant être apportées au projet de loi. Nous avons appris qu'Industrie Canada et votre ministère procèdent actuellement à un examen du cadre législatif. À l'issue de cet examen, il est possible que vous deviez l'an prochain présenter une autre série d'amendements. Dans le but de nous rassurer, les deux ministres visés pourraient peut-être nous transmettre une lettre en ce sens.

I only raise that to get your comments on it. Please carry on with your presentation with the knowledge that we have been focusing on the need for rapid passage and, at the same time, probable need for other amendments.

[Translation]

Mr. Blackburn: It is in fact always a possibility that you, the members of the Senate, after having analyzed the bill, will express your points of view or suggest certain amendments. That is your prerogative and we understand that fully.

Therefore, Mr. Chairman, I would like to point out that the bill makes changes that are needed to correct some technical flaws that were identified in an earlier bill that the House of Commons passed.

The old Bill C-55, which is now chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, was first introduced in June 2005. Its objective was to modernize Canada's insolvency system by amending the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act, as well as to create the legislative framework for the Wage Earner Protection Program.

Members from all parties understand the goal of chapter 47: to bring much-needed reform to Canada's insolvency regime. As well, it introduced new measures of protection for employees when an employer becomes bankrupt and there are insufficient assets to pay earned wages and vacation pay.

I think everyone would agree that it makes perfect sense to protect employees first and foremost in the case of a bankruptcy. After all, we are talking about their livelihood and that of their family. They should be the first people to be protected.

Chapter 47 passed through both Houses of Parliament quickly and received royal assent in November 2005. It was agreed to pass the legislation as quickly as possible on the understanding that such a complex piece of legislation would require further review to ensure that it would accomplish its main objective without resulting in unintended consequences.

The bill that is now before us represents a major step forward in that review — a review that has included consultation with the stakeholder community. That input has led to recommendations for a number of changes to improve the original legislation. Bill C-12 makes a number of improvements to chapter 47. It addresses the kind of technical flaws that often come up in legislation that breaks new ground, but that need to be corrected.

I would like to reiterate why the Wage Earner Protection Program aspect of the new bill is important and why all senators should support it. The Wage Earner Protection Program is important because it addresses a common problem that can arise

Je voulais simplement que vous confirmiez les renseignements que nous avons obtenus. Veuillez poursuivre votre exposé. Sachez cependant que nous comprenons qu'il est nécessaire d'adopter rapidement le projet de loi et qu'il faudra peut-être modifier de nouveau la loi.

[Français]

M. Blackburn : C'est toujours une possibilité, effectivement, que vous, les membres du Sénat, en arriviez, en faisant l'analyse du projet de loi, à exprimer des points de vue ou certains amendements. Cela relève de votre prérogative et on le comprend fort bien.

Ceci m'amène, monsieur le président, à vous préciser que ce projet de loi apporte des changements nécessaires afin de corriger certaines lacunes techniques qui ont été cernées dans un projet de loi antérieur adopté par la Chambre des communes.

Le projet de loi antérieur, le projet de loi C-55, maintenant connu sous le nom de chapitre 47 des Lois du Canada 2005, a été introduit pour la première fois en juin 2005. Son objectif était de moderniser la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, ainsi que de créer un cadre législatif pour le Programme de protection des salariés.

Les députés de tous les partis saisissent bien l'objectif du chapitre 47 : apporter des modifications nécessaires en matière d'insolvabilité et introduire des mesures permettant de protéger les travailleurs lorsque leur employeur fait faillite et qu'il n'a pas suffisamment d'actifs pour répondre aux réclamations légitimes de ses employés qui souhaitent récupérer leur indemnité et leurs salaires.

Je pense que tout le monde convient qu'il n'y a rien de plus logique, que de protéger les employés de l'entreprise en premier, en cas de faillite; c'est leur unique gagne-pain, c'est le gagne-pain de la famille, cela leur appartient, ils doivent au premier chef être ceux qui sont protégés.

Le chapitre 47 a été adopté rapidement par les deux Chambres du Parlement et a reçu la sanction royale en novembre 2005. Les partis ont convenu d'adopter la loi le plus rapidement possible en sachant fort bien qu'une législation aussi complexe nécessiterait d'autres révisions pour s'assurer qu'elle atteigne ses principaux objectifs sans conséquence imprévue.

Le projet de loi qui est devant nous représente une autre étape de cette révision, une révision qui comprenait un processus de consultations avec les intervenants et qui a mené à la recommandation de nombreux changements pour améliorer la législation initiale. Le nouveau projet de loi C-12 prévoit de nombreuses améliorations au chapitre 47. Entre autres, il remédie aux lacunes techniques qui surviennent souvent lorsqu'une loi crée un précédent, lacunes qu'il est essentiel de corriger.

J'aimerais souligner pourquoi le volet du nouveau projet de loi sur le Programme de protection des salariés est important et pourquoi nous espérons que les sénateurs pourront l'appuyer. Le Programme de protection des salariés est important, car il aborde

when an employer becomes bankrupt and there are not enough assets available to meet the legitimate claims of employees for unpaid wages and earned vacation pay.

In situations like these, through no fault of their own, workers can be left without the income to which they are legally entitled, simply because there is not enough money available to pay them. Bankruptcy data show that this is most often a problem in the case of small businesses. Some 70 per cent of corporate bankruptcies are in businesses with less than 10 employees. Sectors such as retail, food services and accommodation are prominent among them.

If a business goes bankrupt, its employees are legally entitled to receive their back wages and earned vacation pay, but the capacity to meet their claims depends on the value of the assets available in the bankrupt employer's estate. In other words, if the employer does not have enough money, in most cases, the employees are the ones who end up with nothing.

Too often those assets are not sufficient to cover the legitimate claims of the employees. The data tell us that after a bankruptcy, the average worker receives only 13 cents on the dollar, in total, and only after lengthy delays. Bankruptcies and receiverships can take up to three years to resolve. Worse still, in bankruptcies, about 75 per cent of workers receive nothing when their employer goes bankrupt.

A typical individual claim is not large — almost always less than \$3,000 in claims for wages. But although the amounts are not large, not receiving them can be devastating to someone who has just lost his or her job and needs the money right away.

As senators and legislators, we can do something about this. For example, senators can support Canadian workers and their families. You can protect employees whose wages may be at risk in the event of a bankruptcy by supporting the important technical amendments that are set out in Bill C-12. This will enable the Wage Earner Protection Program to be brought into force as quickly as possible.

The Wage Earner Protection Program has a single priority: to protect workers because they are the most vulnerable parties in a bankruptcy. The WEPP will protect workers' unpaid wages and earned but unused vacation pay, up to an amount equalling four weeks' maximum insurable earnings under the Employment Insurance Act, or approximately \$3,000 at this time.

The government estimates this will satisfy in full some 97 per cent of the typical claims that would arise on the part of workers affected by bankruptcies. The program will ensure that workers get their wages quickly. This is vitally important because it comes at a time when they really do need the money. When a

les problèmes qui peuvent survenir lorsqu'un employeur fait faillite et qu'il n'a pas suffisamment d'actifs pour répondre aux réclamations légitimes de ses employés qui souhaitent récupérer leur indemnité et leur salaire.

Dans de telles situations et sans que ce soit leur faute, les travailleurs se retrouvent sans le salaire auquel ils ont droit, car il n'y a pas suffisamment d'argent pour les payer. Les données sur les faillites révèlent que cela peut représenter un problème véritable, surtout dans le cas des PME. Près de 70 p. 100 des faillites touchent des entreprises de moins de dix employés, principalement dans les secteurs du commerce de détail, des services alimentaires et de l'hébergement.

Si une entreprise fait faillite, les employés ont le droit de recevoir les salaires et les indemnités impayées, mais la capacité des répondre à ces réclamations dépend de la valeur des actifs de l'employeur en faillite. Autrement dit, si l'employeur n'a pas suffisamment d'argent, ce sont les employés qui, dans la plupart des situations, se retrouvent avec rien.

Trop souvent, ces actifs ne sont pas suffisants pour couvrir les réclamations légitimes des employés. Les données révèlent qu'après une faillite, le travailleur moyen ne reçoit au total que 13 cents du dollar qui lui est dû, et ce, après de longs délais de processus de faillite. Les faillites et les séquestres peuvent parfois prendre jusqu'à trois ans avant de se régler. Pire encore, on dit qu'environ 75 p. 100 des travailleurs ne reçoivent absolument rien lorsque leur employeur fait faillite.

On estime que la réclamation individuelle type est, règle générale, peu élevée. On dit que les réclamations de ceux qui veulent obtenir leur salaire sont quasiment toujours inférieures à 3 000 \$. Même si les montants sont peu élevés, le fait de ne pas pouvoir les récupérer peut être dévastateur pour un employé qui vient de perdre son emploi et qui a besoin de son argent rapidement.

En tant que sénateurs et législateurs, nous pouvons faire quelque chose. Entre autres, les membres du Sénat peuvent aider les travailleurs canadiens et leur famille et protéger les employés dont les salaires sont menacés lors d'une faillite, et ce, en appuyant les modifications techniques mises de l'avant dans le projet de loi C-12, lequel permet de mettre en place le Programme de protection des salariés le plus rapidement possible.

Le Programme de protection des salariés s'articule autour d'une seule priorité. Il vise à protéger les travailleurs qui constituent le groupe le plus vulnérable dans le cas d'une faillite. Le programme protégera les salaires et les indemnités de congé annuel non payé des travailleurs jusqu'à concurrence d'un montant correspondant à quatre semaines de salaire et au maximum de la rémunération assurable selon la Loi sur l'assurance emploi, ce qui correspond actuellement à 3 000 \$, somme qui sera bien sûr indexée au fil des années.

Le gouvernement estime que cela permettra de répondre à près de 97 p. 100 des réclamations qui sont déposées par les travailleurs touchés par une faillite. Le programme permet de s'assurer que les travailleurs touchent leur salaire rapidement, à un moment où ils ont le plus besoin d'argent. On sait que lorsque

company goes bankrupt, workers have to find a job elsewhere, and this results in consequences in their life. In addition to losing their wages, they find themselves with no prospects.

Meeting the legitimate claims of workers for unpaid wages or earned vacation pay will no longer depend on how much is in an employer's estate.

The Wage Earner Protection Program is a good idea. All parties supported the concept when chapter 47 was passed. And all should support the technical amendments in Bill C-12, because they are the changes senators wanted to make and they reflect past decisions.

This program has also been welcomed by key stakeholders in the insolvency and labour communities. The Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals has written to the government expressing its support for the WEPP.

The Insolvency Institute of Canada also expressed support for the WEPP in a submission made to the standing committee along with some technical suggestions. And the National Bankruptcy and Insolvency Section of the Canadian Bar Association has publicly expressed its support for the WEPP.

In the labour community, major groups such as the United Steel Workers of America and the Canadian Labour Congress have also expressed their strong support for the WEPP.

In fact, the Canadian Labour Congress has been advocating for a program to protect employees' wages in the event of an employer's bankruptcy for some time. In other words, there is widespread support for the bill. But at the same time, there is also a shared recognition that the original legislation must be amended to achieve its original objectives without resulting in unintended consequences.

These amendments include the following. First, we proposed to amend the WEPP Act so that program payments reflect deductions which would have been applied to workers' wages had they been paid in the normal course.

WEPP payments will be reduced by an amount equalling an employee's EI and Quebec/Canada Pension Plan contribution. This is not a major provision at all, but it is logical.

Secondly, Bill C-12 proposes to enhance the fairness of the conditions of eligibility. The WEPP Act, as passed in chapter 47, made wage earners who were employed for three months or less ineligible for the program. We saw that this was a problem, and we wanted to correct it.

l'entreprise fait faillite, le travailleur doit trouver un emploi ailleurs et cela amène des conséquences dans sa vie. En plus de perdre son salaire, il se retrouve avec rien devant lui.

La capacité de répondre aux réclamations légitimes des travailleurs qui souhaitent récupérer leur salaire et leur paye de vacances ne dépendra donc plus des actifs de l'employeur.

Le Programme de protection des salariés est une bonne initiative. Tous les partis ont appuyé le concept lorsque le chapitre 47 a été adopté, et tous devraient appuyer les modifications techniques du projet de loi C-12 puisque les modifications techniques correspondent à ce que les sénateurs veulent apporter comme changements et qu'elles sont en lien avec les décisions antérieures.

Ce programme a été bien accueilli par tous les intervenants du milieu de l'insolvabilité et des organisations syndicales. Précisons que l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation a exprimé son soutien au gouvernement à l'égard de ce programme.

L'Institut d'insolvabilité du Canada a également exprimé son soutien pour le programme dans une présentation faite au comité permanent et lui a présenté quelques suggestions d'ordre technique. De plus, la Section nationale de la faillite et de l'insolvabilité de l'Association du Barreau canadien a exprimé publiquement son soutien pour le Programme de protection pour les salariés.

Dans le milieu des organisations syndicales, d'importants groupes tels les Métallurgistes unis d'Amérique, le Congrès du travail du Canada, ont également déclaré être très favorables au présent projet de loi.

En fait, le Congrès du Canada préconisait depuis un certain temps la mise en place d'un programme de protection des salariés en cas de faillite de l'employeur. En d'autres termes, les partis sont largement favorables à cette loi. On s'accorde toutefois à reconnaître que la mesure législative initiale doit être modifiée afin qu'elle puisse atteindre ses objectifs initiaux sans qu'il y ait de conséquences imprévues.

Voici les modifications clés dont il est question. Premièrement, il est proposé de modifier la Loi de la protection pour les salariés afin que les prestations versées dans le cadre du Programme de protection des salariés reflètent les retenues qui auraient été faites sur le salaire des travailleurs s'ils avaient été payés de la façon habituelle.

On déduira des indemnités du Programme de protection des salariés un montant qui correspond aux cotisations d'un employé à l'assurance emploi ainsi qu'au Régime de rente du Québec ou au Régime de pensions du Canada. En somme, il n'y a rien de majeur dans cette disposition, mais il y a une logique à tout cela.

Deuxièmement, le projet de loi C-12 propose de rendre les conditions d'admissibilité plus justes. Selon la LPPS, telle qu'elle a été adoptée au chapitre 47, les salariés comptant trois mois d'emploi sont admissibles au Programme de protection des salariés. Voyant qu'il y avait une lacune dans cette mesure, on a voulu la corriger.

This measure was intended to prevent abuse of the WEPP by employers who may hire workers in the period immediately preceding the bankruptcy or receivership without intending to pay them.

However, it is recognized that this measure may unfairly penalize workers who have accepted a position with the employer in good faith in the period leading up to the bankruptcy or receivership. It is therefore proposed that this provision be replaced with a new eligibility requirement that individuals who are not dealing at arm's length with key decision-makers in the business are ineligible.

However those relatives who are excluded will have the opportunity to establish their eligibility. Thirdly, the bill explicitly proposes to allow trustees, receivers and other persons with a defence of due diligence when they have proven that they have done everything in their power to fulfil their duties under the act.

In certain cases, there may be insufficient assets to pay trustees and receivers. In such situations, insolvency professionals may decline to take on the case, which would prevent those wage earners from accessing the WEPP.

Therefore, an amendment is proposed that would allow the WEPP to pay insolvency professionals, in certain cases and under certain conditions, for carrying out duties related to the operation of the WEPP.

It is proposed that the WEPP act be amended to require people who have tabled information, or who have access to payroll information, to assist trustees and receivers in performing their duties under the act. Furthermore, the WEPP act would also make it an offence to fail to comply with this duty.

I would also like to take this opportunity to say a few words about the need to make some amendments through this bill to ensure student borrowers are treated fairly when falling into bankruptcy. The federal and provincial student loan programs assist many needy students each year but their continued ability to do so is tied to timely repayment by recipients.

Prior to 1998, many student borrowers were declaring bankruptcy. The losses to government due to these bankruptcies were large and growing quickly — I believe that the amount was about \$100 million at the time. As a result, the bankruptcy and insolvency act was amended in 1998 to prevent the discharge of these debts for 10 years following completion of post-secondary studies.

L'objet de cette mesure était d'éviter le recours abusif au programme par les employeurs qui pourraient choisir d'embaucher des travailleurs au cours de la période précédant immédiatement leur faillite ou la mise sous séquestre avec l'intention de ne pas les payer.

Toutefois, on reconnaît que cette mesure pourrait pénaliser injustement des travailleurs qui ont accepté de bonne foi un poste chez un employeur au cours de la période en question. Par conséquent, il est proposé que cette disposition soit remplacée par un nouveau critère selon lequel les personnes qui ne sont pas indépendantes des principaux décideurs d'une entreprise seraient inadmissibles à l'aide du programme.

Cependant, les personnes qui ont un lien de parenté et qui sont exclues auront toujours la possibilité de prouver leur admissibilité. Troisièmement, le projet de loi propose explicitement d'accorder aux syndicats, aux séquestres et aux autres personnes le droit à une défense de diligence raisonnable lorsqu'ils prouvent qu'ils ont déployé tous les efforts possibles pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de la loi.

Dans certains cas, l'actif de l'employeur peut être insuffisant pour payer les syndicats et les séquestres et on a aussi voulu corriger cela. Dans de tels cas, les professionnels de l'insolvabilité peuvent refuser de se charger du dossier, ce qui empêcherait les salariés d'obtenir l'aide du Programme de protection des salariés.

On propose donc d'apporter une modification à la loi qui permettrait de payer les professionnels de l'insolvabilité dans le cadre du Programme de protection des salariés, et ce, dans certains cas et à certaines conditions, pour qu'ils exécutent les tâches liées au fonctionnement du programme.

Il est proposé de modifier la loi afin d'obliger toute personne qui détient des renseignements sur les salaires ou qui a accès à de tels renseignements à aider les syndicats et les séquestres à s'acquitter des obligations qui leur incombent selon la loi. De plus, la loi pourrait contenir des dispositions indiquant que le défaut de s'acquitter de cette obligation constitue une infraction à la loi.

Je voudrais également saisir cette occasion pour glisser un mot sur la nécessité d'apporter des modifications par le truchement de ce projet de loi pour que les étudiants emprunteurs qui tombent en faillite soient traités de façon équitable. Pour que les programmes de prêts des gouvernements fédéral et provinciaux puissent continuer d'aider chaque année les étudiants qui en ont besoin, les bénéficiaires doivent rembourser leurs prêts à temps.

Avant 1998, bon nombre d'étudiants emprunteurs déclaraient tout simplement faillite pour ne pas avoir à payer leur prêt. Après ces faillites, le gouvernement subissait des pertes considérables — je pense qu'à ce moment-là on parlait même de montants autour de 100 millions de dollars. C'était assez important et ces coûts augmentaient rapidement. Par conséquent, la loi sur la faillite et l'insolvabilité a été modifiée en 1998, pour que les étudiants ne puissent pas être libérés de ces dettes pendant une période de dix ans après la fin de leurs études postsecondaires.

Chapter 47 will reduce the discharge prohibition period from ten to seven years and, in the case of hardship, five years. These new time periods align with the debt repayment assistance measures available under the Canada Student Loans Program and its many provincial equivalents. This represents a significant improvement for the plight of student loan debtors and encourages them to take advantage of the debt management measures available with the student loan regimes before considering bankruptcy and its longer term financial impacts.

It was always been the intention that the new waiting periods in chapter 47 would apply immediately, however, due to a wording error, chapter 47 would not help those already bankrupt. We want to ensure that those who are already bankrupt are covered.

This new bill would fix that problem by making sure that the seven-year period would apply to individuals who had already filed for bankruptcy but had not yet been discharged. In addition, the five-year waiting period for those who can show hardship will apply to all bankrupts, past, present and future. This will bring immediate relief for student loan debtors who are currently in need of assistance.

To conclude, I am proud to support this new bill. When two departments are involved in introducing legislation, it is always complicated. This bill was a joint responsibility between us, at the Department of Labour, and Industry Canada. Each one waits for the other to act, and both have changes to bring forward. Everyone is acting in good faith, but when two departments are involved, things are more complicated and everything takes longer. That is why I am proud today; we have had to start over twice and get unanimous consent twice in the House of Commons to bring this bill to the Senate, as you had initially requested. That is why I am proud to support this new bill.

It is now in your hands for final consideration. With your support, Canadian workers can finally be protected in the event of an employer's bankruptcy.

[English]

The Chair: Thank you very much, Mr. Minister. Ladies and gentlemen, I think you would all agree that that was an eloquent portrayal of the government's position with respect to the WEPP, or the wage earner protection elements of the bill, but it is a very large bill. I think in terms of verbiage and language in the bill, Minister Blackburn, your portion, the PPP part, is probably less than half of the bill, right, in terms of this bill but equally important.

Just to put it all in perspective and you have made your comments now, our practice usually is to have both the witnesses and the ministers, give their presentations and then we will go to

Le chapitre 47 des Lois du Canada 2005 permettra de réduire la période d'interdiction de libération de dix à sept ans. Si quelqu'un a des difficultés majeures, on peut même aller jusqu'à cinq ans. Ces nouvelles périodes correspondent aux mesures d'aide au remboursement des dettes qui sont offertes dans le cadre du programme canadien de prêts aux étudiants et de ses nombreux équivalents provinciaux. Il s'agit en somme d'une amélioration importante du sort des débiteurs étudiants dont la situation est critique. Elle les encourage à profiter des mesures de gestion de la dette offerte par les régimes de prêts aux étudiants avant d'envisager une faillite et ses répercussions à plus long terme.

L'intention du chapitre 47 a toujours été de faire en sorte que les nouvelles périodes d'attente prévues au chapitre 47 s'appliquent immédiatement. Cependant, en raison d'une erreur de libellé, le chapitre 47 n'aiderait pas ceux qui sont déjà en faillite. On veut faire en sorte que même ceux qui le sont puissent être couverts.

Le nouveau projet de loi corrigerait le problème en garantissant que la période de sept ans s'appliquerait aux personnes qui ont déjà déclaré faillite, mais qui n'ont pas encore été libérées. En outre, la période d'attente de cinq ans, pour ceux qui peuvent faire la démonstration de leurs difficultés, s'appliquera à tous les faillis passés, présents et futur. Ainsi, de nombreux débiteurs de prêts étudiants qui sont dans le besoin bénéficieront d'une libération immédiate.

Pour conclure, je suis fier d'appuyer ce nouveau projet de loi. Quand deux ministères sont impliqués pour déposer un projet de loi, c'est toujours compliqué. Cela relevait de nous, le ministère du Travail, et de celui de l'Industrie. Chacun attend après l'autre et chacun a des correctifs à apporter. Tout le monde est de bonne foi, mais quand deux ministères sont impliqués, c'est plus compliqué et cela prend plus de temps. C'est pour cela que je suis fier aujourd'hui, cela fait deux fois qu'on recommence, cela fait deux fois qu'on obtient l'unanimité à la Chambre des communes pour porter ce projet de loi devant le Sénat, tel que vous le souhaitez, d'ailleurs, à l'origine. C'est pour cela que je suis fier d'appuyer ce nouveau projet de loi.

Il est maintenant entre vos mains pour cette dernière analyse. Avec votre appui, enfin, les travailleurs canadiens pourraient être protégés de la faillite de leur employeur.

[Traduction]

Le président : Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre. Mesdames et messieurs, je pense que vous conviendrez avec moi que le ministre nous a très bien exposé la position du gouvernement à l'égard du PPS, soit le Programme de protection des salariés. Il est cependant vrai qu'il s'agit d'un imposant projet de loi. La partie du projet de loi qui vous concerne, monsieur le ministre Blackburn, le PPS, représente sans doute moins de la moitié du projet de loi, mais c'est tout de même une partie importante de celui-ci.

Dans le but de replacer les choses dans leur contexte — et vous avez maintenant terminé votre exposé —, nous avons pour habitude de demander aux deux témoins et aux ministres de faire

the questioning. However, I believe I am right that Senator Goldstein needs to leave in a minute and he might want to question the minister.

Senator Goldstein: Thank you. I have been trying very hard to wait until the end of each hearing for my questions to give the other members of the committee a chance to do so, but exceptionally today, because I have to be elsewhere at a major event with respect to Darfur, I have informed the chair that I will have to leave shortly.

First, let me congratulate you and thank you for bringing the amending statute forth and for making the efforts, which you did make successfully to have the bill referred to the Senate and from the Senate to this committee as quickly as possible.

I want to address for just a moment the very last part of your excellent observations, Mr. Minister, and I want to deal with the issue of student loans.

The position which many of us take, and which I have clearly taken with respect to a private member's bill that is presently before the Senate, is that the student loan program is a program, not a business. It is not meant or intended to be profitable. It is meant and intended to aid students, and if students who find themselves with an impossible burden of debt and find themselves unable to repay that debt, then the program has to accommodate those needs.

I say that because you indicated in your remarks that the reason the law was amended in 1998 was to force — I use the term advisedly — students to wait 10 years before they can rid themselves of the burden of their student debts was an amendment which you say resulted from what appeared to be a plague of student bankruptcies who would graduate and then virtually immediately go into bankruptcy.

Without going into whether those statistics are accurate or not, because I have different statistics, it seems to me that the discharge process enables the courts to stop those abuses and to stop students from going into bankruptcy for the mere sport of doing so or go into bankruptcy because it is a simple way to start afresh.

That process remains intact, and that, with respect, is the process that should be used to discourage student strategic bankruptcies. This committee suggested in its 2003 report that the 10-year period be reduced to five years. The bill proposes seven years. The amount of time is not as important as the ability of the courts to be able to relieve legitimately impossible or difficult situations.

You have recognized that by providing a five-year window so that after five years a student can apply to the court in matters of financial difficulty and be relieved of the burden of his or her debts, in whole or in part. I would suggest to you that it would be appropriate for that five-year limitation to disappear and for students to be able to go to court at any point in time to be able to be relieved of their debts, if it is legitimate for them to do so.

leurs exposés avant d'ouvrir la période des questions. Comme le sénateur Goldstein doit cependant nous quitter dans quelques instants, je crois qu'il aimerait d'abord poser une question au ministre.

Le sénateur Goldstein : Je vous remercie. J'ai essayé très fort d'attendre à la fin de chaque témoignage pour poser mes questions, mais je dois exceptionnellement aujourd'hui poser mes questions tout de suite car je devrai partir très bientôt pour participer à un important événement se rapportant à la situation au Darfour.

Permettez-moi d'abord de vous féliciter d'avoir proposé ces amendements à la loi et d'être parvenu à renvoyer aussi rapidement le projet de loi devant le Sénat et, par la suite, devant notre comité.

Si vous me le permettez, monsieur le ministre, j'aimerais traiter de la dernière partie de votre excellent exposé, laquelle porte sur les prêts étudiants.

La position que bon nombre d'entre nous défendent — et que j'ai moi-même défendue à l'égard d'un projet de loi d'initiative parlementaire dont le Sénat est actuellement saisi —, c'est que le Programme de prêts aux étudiants est justement un programme et non pas une entreprise. Son objectif n'est pas de faire des profits. Le programme vise à aider les étudiants, et notamment les étudiants qui ne sont pas en mesure de rembourser leurs dettes.

Si je fais cette observation, c'est que vous avez dit dans votre allocution que la raison pour laquelle la loi avait été modifiée en 1998, c'était pour forcer — j'utilise ce terme en connaissance de cause — les étudiants à attendre dix ans avant de pouvoir demander que leur dette soit radiée. Cet amendement s'était révélé nécessaire en raison du grand nombre d'étudiants qui déclaraient faillite presque immédiatement après avoir terminé leurs études.

Je ne me lancerai pas dans une querelle de statistiques parce que les statistiques que j'ai brossent un tableau différent de la situation, mais j'ai l'impression que les tribunaux sont en mesure d'empêcher ce genre d'abus et notamment d'empêcher les étudiants de déclarer faillite pour le simple plaisir de repartir à zéro.

Ce processus demeure inchangé et c'est le processus auquel on devrait recourir pour dissuader les étudiants de déclarer faillite pour des raisons stratégiques. Dans son rapport publié en 2003, le comité a recommandé que la période de dix ans soit ramenée à cinq ans. Le projet de loi propose que cette période soit de sept ans. La période choisie est en elle-même moins importante que la capacité des tribunaux d'aider les étudiants qui, pour des raisons légitimes, se trouvent dans une situation difficile, voire impossible.

Vous avez tenu compte de la situation en proposant qu'un étudiant puisse demander à un tribunal de radier en partie ou en entier sa dette s'il connaît des difficultés financières. Je suis d'avis que l'exigence de cinq ans devrait être éliminée et qu'on devrait pouvoir permettre aux étudiants de demander la radiation de leurs dettes s'il est légitime qu'ils le fassent.

I emphasize that part of it, "if it is legitimate for them to do so." We have faith in the courts and in their discretion, and we particularly and especially have faith in the judges who are actively involved in matters of bankruptcy and insolvency who are very experienced people who do not readily permit abuses and would not count on its abuses.

The Chair: Is there a question, senator? Really, you are sort of a little bit off point here.

Senator Goldstein: I know. There is about to be a question.

Would you consider eliminating the five-year limitation and substituting instead an ability on the part of the courts to make a determination at any time if there is severe and difficult hardship that a student is encountering?

[Translation]

Mr. Blackburn: Mr. Deputy Chair, as you know, this bill has gone through a number of hands and has been analyzed a number of times. It is true that in 1995-96, the government said that students would have to wait two years before filing for bankruptcy in order to be discharged. They realized that this provision had no effect. The government of the day amended its legislation to increase the discharge prohibition period.

According to the statistics, 10,798 students declared bankruptcy in 1995-96, which cost the government \$100 million. In 2004-2005, there were only 3,987. That is less than half as many as before. In the new legislation, the prohibition period is reduced from ten years to seven. We feel that that period will be appropriate.

If a student wants to go to court and argue that five years would not be enough, the judge can always rule that the period should be set at five years.

You are proposing that judges ultimately make the decision. I cannot say that that is an unreasonable argument; in fact, it does have merit. Can we not try out the current provisions and make other changes later if necessary? Perhaps the officials from Human Resources and Social Development Canada have comments on that question.

[English]

Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program, Human Resources and Social Development Canada: The program is currently designed to ensure that someone who would fall into bankruptcy is given as much assistance in terms of debt management as is possible. Therefore, any student that has difficulty repaying his or her loan at the end once they have consolidated, and anytime thereafter for the first five years after leaving school, can apply for interest relief; so can someone who falls into bankruptcy.

During that interest relief period, they do not have to make any payments on their Canada Student Loan, and the government covers the interest cost associated with that loan. If there is any

I insist on the fact that this demand must be legitimate. We make confidence in the tribunals just as we do in the way in which they exercise their discretionary power and in particular, we make confidence in the judges who pronounce on the questions of insolvency and of insolvency since it is about people's experiences who are not ready to accept that one abuses the program.

Le président : Avez-vous une question à poser, sénateur? Je crois que vous vous écartez un peu du sujet.

Le sénateur Goldstein : Je sais. Je suis sur le point de poser ma question.

Êtes-vous prêt à envisager l'élimination de l'exigence de cinq ans et de permettre plutôt aux tribunaux d'établir si la situation financière d'un étudiant justifie qu'il demande la radiation de sa dette?

[Français]

M. Blackburn : Monsieur le vice-président, vous savez, ce projet de loi est passé entre plusieurs mains et a été analysé à plusieurs reprises. Effectivement, au début, en 1995-1996, le gouvernement avait dit que les étudiants devraient attendre deux ans avant de pouvoir faire faillite pour pouvoir être libéré. Ils se sont aperçus que cela n'avait pas d'effet. Le gouvernement à l'époque a modifié sa loi pour augmenter le nombre d'années.

Les statistiques révèlent qu'en 1995-1996, 10 798 étudiants avaient déclaré faillite, cela coûtait 100 millions de dollars au gouvernement. En 2004-2005, le nombre est passé à 3 987. C'est une diminution de plus de la moitié. Dans la nouvelle loi, on dit que la période va le passer de dix à sept ans. On pense que la mesure peut être valable.

Si un étudiant veut aller devant la cour, qu'il estime que pour lui cinq ans seraient insuffisants, le juge peut toujours prendre la décision de ramener le tout sur cinq ans.

Vous proposez que le juge prenne ultimement une décision. Je ne peux pas vous dire que c'est un point de vue déraisonnable. Il a de la valeur aussi. Ne peut-on pas essayer ce que l'on a actuellement et, ultimement, apporter d'autres correctifs ultérieurement? Peut-être que les gens du ministère Ressources humaines et Développement social Canada ont des commentaires à formuler sur cette question.

[Traduction]

Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants, Ressources humaines et Développement social Canada : Le programme est actuellement conçu de manière à aider, le plus possible, une personne susceptible de faire faillite à gérer sa dette. Par conséquent, un étudiant qui a du mal à rembourser son prêt peut, après avoir consolidé ses dettes, et à tout moment, dans les cinq ans suivant la fin de ses études, demander une exemption d'intérêts. Un étudiant qui fait faillite peut demander la même chose.

Pendant la période d'exemption d'intérêts, l'étudiant n'a pas à rembourser son prêt étudiant et c'est le gouvernement qui paie les intérêts sur le prêt. Si l'étudiant a toujours du mal à rembourser sa

difficulty at the end of that five-year period, they can go into debt reduction in repayment and an additional \$26,000 can be reduced from their overall loan. For most students, that would mean they have no loan at the end.

Right now, the average student loans, including the provincial loans, are less than \$20,000. Therefore, in effect, the design of the program is such that if students were suffering from hardship, there are programs available to help them through that period so that they do not have to make any payments. That essentially reduces any burden on the courts to have to deal with those cases.

At the five-year period, according to Bill C-12, with the amendments, a person would be entitled to immediately seek to have their bankruptcy discharged. We believe they are fully covered under the current program with Bill C-12.

Senator Goldstein: Have you dealt with the study done by Professor Stephanie Ben-Ishai with respect to the Canada Student Loan Program? Also, have you dealt with any of the literature submitted by a variety of student organizations?

I raise the question because they, with respect, dispute the figures and the ability of students to access the programs. For example, if a student is in default because of financial difficulty — and you define default as three months of non-payment — then the student is not admissible to any of those programs.

Ms. Frith: Default is defined as 270 days in arrears, which is nine months. Every action is taken to deal with those students during that period to try and get them back into good standing. If there is a legitimate reason why they are having difficulty repaying their loan during that period, then the service provider — or even Canada Revenue Agency, should they already be in collections — will try to work out a repayment program that is reasonable and affordable.

I have dealt with many of the issues that come up around bankruptcy. The current program and policies deal effectively with bankruptcies and try to take into account any difficulties students may be having in repaying their loans. If they go bankrupt while studying full-time they are even still be eligible to receive student loans for an additional three years so they can graduate. The program today is effective — but I say “today.” There are cases from the past that are still experiencing difficulties.

Senator Goldstein: If the student is unemployed for nine months and cannot make a payment, what kind of relief is available to that student? There is none.

Ms. Frith: If they were unemployed during that nine months, they would have gone on to interest relief, which means they did not have to pay any interest — the government paid the interest and they would not have to make any payment on the principal

dette à la fin de la période de cinq ans, une somme supplémentaire de 26 000 \$ peut être défalquée de la dette totale. Pour la plupart des étudiants, cela signifie qu'ils n'ont plus de dette.

À l'heure actuelle, les prêts étudiants moyens, ce qui comprend les prêts provinciaux, s'élèvent à moins de 20 000 \$. Le programme est donc ainsi conçu que les étudiants qui connaissent des difficultés financières n'ont pas à rembourser leur dette pendant cinq ans. Il ne devient donc plus nécessaire aux tribunaux de se pencher sur ce genre de cas.

À la fin de la période de cinq ans, d'après les modifications proposées dans le projet de loi C-12, une personne pourrait immédiatement demander à ce que sa dette soit radiée. Nous croyons que le projet de loi C-12 et que le programme actuel règlent complètement ce problème.

Le sénateur Goldstein : Avez-vous pris connaissance de l'étude réalisée par le professeur Stephanie Ben-Ishai en ce qui concerne le Programme canadien de prêts aux étudiants? Avez-vous par ailleurs pris connaissance des observations écrites des diverses organisations qui représentent les étudiants?

Je pose la question parce que, sauf votre respect, ils contestent les chiffres et la prétendue capacité des étudiants d'avoir accès aux programmes. Par exemple, si un étudiant est en défaut de paiement en raison de difficultés financières — et vous définissez le défaut de paiement comme une période de trois mois sans versement — alors l'étudiant n'est admissible à aucun de ces programmes.

Mme Frith : Le défaut de paiement est défini comme une période de 270 jours de paiement en souffrance, soit neuf mois. Nous faisons tout ce que nous pouvons pour aider les étudiants à régulariser leur situation pendant cette période. S'ils ont du mal à rembourser leur prêt pour une raison légitime, alors le fournisseur de services — ou même l'Agence du revenu du Canada, s'ils sont déjà en recouvrement — essaiera de mettre sur pied un programme de remboursement raisonnable et abordable.

J'ai eu connaissance de la plupart des problèmes qui se posent lors d'une faillite. Le programme et les politiques actuels sont efficaces en cas de faillite et tiennent compte des difficultés que les étudiants sont susceptibles d'avoir lorsqu'ils ont à rembourser leur prêt. S'ils déclarent faillite pendant qu'ils sont aux études à plein temps, ils peuvent néanmoins être admissibles à des prêts pour trois années supplémentaires afin qu'ils puissent obtenir leur diplôme. Le programme en vigueur aujourd'hui est efficace — mais je dis bien « aujourd'hui ». Certains cas plus anciens continuent de donner lieu à des difficultés.

Le sénateur Goldstein : Si l'étudiant est en chômage pendant neuf mois et ne peut pas effectuer une mensualité, quel genre d'aide financière est disponible pour cet étudiant? Il n'y en a pas.

Mme Frith : Si un étudiant est en chômage pendant neuf mois, il peut se prévaloir du programme de remise des intérêts, ce qui signifie qu'il n'a pas à payer d'intérêts, qui est pris en charge par le gouvernement, et il n'a pas à faire de paiement sur le principal

during that period. They can do that up to 60 months without moving into default. They will be kept on interest relief for that whole period of time.

After five years, if they are still suffering a low level of income or unemployment, they can qualify for debt reduction in repayment, which would carry them over for a further two years, more likely three. By that time, under this new bill, they would be able to apply for their bankruptcy to be discharged.

The Chair: Thank you. We will be reporting to Minister Solberg about what a good job you did in handling those difficult questions.

Minister Blackburn, normally we would go on to the parliamentary secretary, but since your part of your bill is fairly focused, I would like to have all senators have their chance to question you.

Senator Meighen: I thought we would hear from both witnesses, but I understand why we have to deviate. The minister's time is at a premium.

[Translation]

Welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, Mr. Blackburn. We have known each other for quite some time, and I congratulate you on this initiative. Everyone needs to be aware that no legislation is perfect. Perfection may be the aim, but there will always be flaws that creep in. During our hearings, you will hear suggestions directly or indirectly for improvements.

That said, I feel that the changes proposed by your department as well as by Human Resources and Social Development Canada incorporate the vast majority of the improvements sought by representatives from all the political parties. The problem, if there is one, is as follows, and it is rather technical.

[English]

I am happy to move ahead with the changes you have proposed because I think they are of critical importance. However, on a technical level — and I do not know who is best to answer this — if I look at clause 112 of the bill, there are specific references to certain clauses in Bill C-52 that do not match. For example, there is reference to section 94(1) of Bill C-52, which has no meaning because there was no such subsection in the final version of the bill. I understand that is just a drafting error, if I am correct. I can give you more specifics, if you like.

What I really want to know, minister — perhaps this is better addressed to Mr. Carrie — can the bill be proclaimed into force with those technical mistakes or must we have a technical amendment in order for the bill to come into force? If that is the case, can we have some assurance we can have that very promptly?

pendant cette période. L'étudiant peut procéder ainsi pendant 60 mois sans être réputé être en défaut de paiement. L'étudiant bénéficie de la remise d'intérêts pendant toute la période.

Si après cinq ans, l'étudiant a toujours un faible revenu ou est en chômage, il peut être admissible à une réduction de la dette en cours de remboursement, ce qui pourrait l'aider pendant deux années de plus, voire trois. Rendu là, aux termes de ce nouveau projet de loi, il pourrait demander à être libéré de la faillite.

Le président : Merci. Nous ferons rapport au ministre Solberg de l'excellent travail que vous avez fait lorsqu'on vous a posé ces questions épineuses.

Monsieur Blackburn, normalement nous passerions au secrétaire parlementaire mais puisque que les dispositions du projet de loi qui vous concernent sont très ramassées, j'aimerais que tous les sénateurs aient la possibilité de vous interroger.

Le sénateur Meighen : Je croyais que nous entendrions les deux témoins mais je comprends pourquoi nous changeons de programme. Le temps du ministre est précieux.

[Français]

Bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, monsieur Blackburn. Nous nous connaissons depuis un bon bout de temps, et je vous félicite de cette initiative. Tout le monde doit tenir compte du fait que nul projet de loi n'est parfait. Tout projet de loi vise la perfection, peut-être, mais il y a toujours au hasard du jeu des lacunes. Au cours de nos audiences, vous entendrez directement ou indirectement des suggestions visant à apporter des améliorations.

Cela dit, je trouve que les changements proposés par votre ministère ainsi que le ministère des Ressources humaines et Développement social Canada répondent à la grande majorité des changements revendiqués par les représentants de tous les partis politiques. Le problème, s'il y en a un, est le suivant et il est plutôt technique.

[Traduction]

Je veux bien aller de l'avant avec les changements que vous avez proposés parce que nous constatons qu'ils revêtent une importance critique. Toutefois, au plan technique — et ne je sais pas qui pourra le mieux répondre à cette question — si nous examinons l'article 112 du projet de loi, il y a des renvois précis à certaines dispositions du projet de loi C-52 qui ne concordent pas. Par exemple, il y a un renvoi au paragraphe 94(1) du projet de loi C-52, ce qui ne fait aucun sens puisqu'il n'y a pas de tel paragraphe dans la version finale du projet de loi. Je comprends que c'est une simple erreur d'écriture. Je peux vous donner d'autres précisions, si vous le souhaitez.

Ce que j'aimerais savoir, monsieur le ministre — et je devrais peut-être poser ma question à M. Carrie — c'est si le projet de loi peut être promulgué malgré ces erreurs d'ordre technique ou s'il faut un amendement pour que le projet de loi puisse l'être? S'il faut un amendement, pouvez-vous nous garantir que l'amendement nous sera fourni très rapidement?

Colin Carrie, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Industry: Thank you for bringing that up and bringing it forward. This is something that people will question us on. I would like to defer for the specifics to the department because we have had discussions on this matter.

The Chair: I invite Mr. Dooley to respond.

[Translation]

Senator Michel Biron, from the beautiful province of Quebec, has also joined us.

[English]

Matthew Dooley, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada: Thank you for the question. Yes, the bill can be brought into force in its current form. Unfortunately, when its predecessor, Bill C-52, the Budget Implementation Act, was drafted, a change at the last minute that withdrew two clauses threw off the numbering in Bill C-12 by two. Thank you for pointing that out. We have looked at it and are comfortable with it because the budget implementation act is in force and the drafting of Bill C-12 simply refers to the requirement that the clause referred to is in force. Bringing Bill C-12 forward in its current form will allow the sections to come into force as intended. It is a technical flaw but not one that is fatal to the bill.

The Chair: It does not need a formal amendment by Parliament, which was the gist of your question, Senator Meighen. Is that correct? Mr. Dooley, you are saying that it is such a technical and non-substantive change that under the rules that apply, it can be done?

Mr. Dooley: Yes.

The Chair: That is reassuring to all of us.

Senator Meighen: If we were to pass this bill before us as it reads, my understanding is it could be proclaimed into law tomorrow.

The Chair: We often put comments or observations when we report a bill to the House. Perhaps we could refer to this change in the report of the committee. Certainly, if it can be done, it would accelerate the matter.

Senator Meighen: I believe that I heard such a change would not delay the process.

The Chair: That is right.

[Translation]

Senator Meighen: Minister, some people feel that, given the impact of insolvency legislation on the Canadian economy, it needs to be revised periodically to make sure that it is fair and

Colin Carrie, député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie : Merci de nous avoir signalé l'erreur. Nous serons interrogés là-dessus. J'aimerais laisser aux fonctionnaires du ministère le soin de répondre à cette question parce que nous leur en avons parlé.

Le président : J'invite M. Dooley à répondre.

[Français]

Le sénateur Michel Biron, de la belle province de Québec, est arrivé également.

[Traduction]

Matthew Dooley, chef principal de projet, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur, Industrie Canada : Merci de votre question. Oui le projet de loi peut être promulgué tel quel. Malheureusement, quand le projet de loi C-52, Loi d'exécution du budget, a été rédigé, un changement a été apporté à la dernière minute et l'on a retiré deux articles, ce qui a décalé de deux les numéros des articles du projet de loi C-12. Merci de nous l'avoir signalé. Nous avons lu les dispositions et nous n'avons pas de crainte parce que la Loi d'exécution du budget est en vigueur et le libellé du projet de loi C-12 ne fait qu'un renvoi précisant que l'article en question doit être en vigueur. En allant de l'avant avec le projet de loi C-12 tel quel, nous permettons tout simplement que les articles entrent en vigueur comme prévu. Il s'agit d'une erreur d'ordre technique qui n'est pas fatale.

Le président : Il n'est pas nécessaire que le Parlement adopte un amendement en bonne et due forme, ce qui était le sens de votre question, sénateur Meighen. Est-ce bien cela? Monsieur Dooley, vous nous dites qu'il s'agit d'un changement technique et non d'un changement de fond et que le projet de loi peut être adopté tel quel?

M. Dooley : Oui.

Le président : Nous en sommes tous rassurés.

Le sénateur Meighen : Si nous devons adopter le projet de loi tel quel, je crois comprendre qu'il pourrait être promulgué demain.

Le président : Nous ajoutons souvent des commentaires ou des observations quand nous faisons rapport du projet de loi au Sénat. Le comité pourrait peut-être signaler cette erreur dans son rapport. Si c'était possible, cela accélérerait certainement les choses.

Le sénateur Meighen : Je crois qu'on nous a dit que le changement ne retarderait rien.

Le président : C'est exact.

[Français]

Le sénateur Meighen : Monsieur le ministre, certains estiment que, compte tenu de l'impact des lois sur l'insolvabilité sur l'économie canadienne, il faut périodiquement les refondre pour

effective and still in line with identified objectives. That being the case, is it desirable to have provisions in all Canadian insolvency legislation for a mandatory parliamentary review?

Mr. Blackburn: Perhaps my colleague Mr. Carrie could answer that, since it deals more with his department's responsibilities.

[English]

Mr. Carrie: As you propose, this proposed legislation would undergo review every five years. Because of its complexity, the review would be ongoing. I would ask Mr. Charland to comment on this.

[Translation]

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada: Thank you for the question. As Mr. Carrie mentioned, the bill contains a five-year review clause; in five years, the government must table a report in both Houses of Parliament on developments in the legislation and how it has been implemented. That is the review process set out in Bill C-12.

In legislation on matters such as bankruptcy and chapter 47, there is always ongoing monitoring by the government to see how the provisions and legislation are implemented over time and what impact they have had. Continuity is ensured, as well as the review or report five years on, as set out in Bill C-12.

Senator Meighen: It seems to me that this kind of monitoring takes place with all legislation. Is five years not a bit long?

Mr. Charland: The ongoing monitoring does apply to all legislation, but not all bills set out the obligation or a process for a report to be tabled in both the House and Senate in the fifth year of implementation. That is unusual. It is true from a perspective of policy development or ongoing monitoring, but not all bills contain this kind of clause. In this case, the legislation provides for a report to be tabled in five years in both Houses concerning the impact and developments with respect to Bill C-12.

[English]

The Chair: It would be a more in-depth five-year review as opposed to the ongoing housekeeping amendments.

I am concerned that we are moving away from labour and speaking more to industry. A strong side of me wants to have Mr. Carrie testify. Do you mind if we go to Mr. Carrie?

Senator Harb: Chair, if I may, I have to leave soon and I have questions for the minister.

veiller à ce qu'elles continuent d'être équitables et efficaces, et continuent de concrétiser les objectifs prévus. Cela étant, les dispositions de toutes les lois canadiennes sur l'insolvabilité ayant trait à l'examen parlementaire obligatoire sont-elles une caractéristique souhaitable?

M. Blackburn : Peut-être que mon collègue, M. Carrie, pourrait répondre, étant donné que cela concerne davantage son ministère.

[Traduction]

M. Carrie : Comme vous le proposez, le projet de loi pourrait être réexaminé tous les cinq ans. En raison de sa complexité, l'examen serait continu. J'aimerais entendre la réaction de M. Charland.

[Français]

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur, Industrie Canada : Merci de la question. Comme le précisait M. Carrie, le projet de loi prévoit une clause de révision aux cinq ans; dans cinq ans le gouvernement doit déposer un rapport auprès des deux Chambres du Parlement sur l'évolution de la loi et comment elle a été appliquée. C'est le processus de révision prévu par le projet de loi C-12.

Dans le cadre de lois comme les lois sur les faillites et le chapitre 47, il y a toujours un suivi continu par le gouvernement, de façon à voir comment, avec le temps, les dispositions et les législations s'appliquent, et les impacts qu'elles ont eus. Il y a une continuité qui s'installe, tout cela avec une révision ou un rapport déposé dans cinq ans, tel que le prévoit le projet de loi C-12.

Le sénateur Meighen : Il me semble que ce suivi s'applique à toutes les lois. Cinq ans, n'est-ce pas une période un peu longue?

M. Charland : Le suivi continu s'applique en effet dans tous les projets de loi, mais pas tous les projets de loi prévoient l'obligation ou un processus de dépôt de rapport devant les deux Chambres dans la cinquième année de l'application. Ce n'est pas usuel. C'est vrai d'un côté, dans une perspective de développement de la politique et un suivi continu, mais tous les projets de loi ne contiennent pas cette clause. Cela avait été fait, ici, pour que, dans cinq ans, il y ait cette occasion de revenir avec un rapport devant les deux Chambres et faire une étude sur l'impact et le développement qui a suivi le projet de loi C-12.

[Traduction]

Le président : Ce serait un examen quinquennal plus approfondi plutôt qu'une révision de routine.

Je crains que nous ne nous éloignons des questions liées au travail pour parler plutôt de questions liées à l'industrie. Je serais très tenté de faire témoigner M. Carrie. Vous opposeriez-vous à ce que nous donnions la parole à M. Carrie?

Le sénateur Harb : Monsieur le président, si vous me le permettez, je dois partir sous peu et j'aimerais poser des questions au ministre.

I commend the minister for his presentation on the Wage Earner Protection Program, showing that it is important for this committee to deal with it as quickly as possible, given the unanimity out there.

So many questions remain unanswered, some less than others, on chapter 47 and its content. Does the minister think it wise for the committee to take the element dealing with Wage Earner Protection Programs Act and consider it separately so that it moves through the Senate as quickly as possible, given the potential for a change of government?

That would allow the committee, as well as the government and the administration, to deal with the other outstanding issues in light of the fact that chapter 47 will be studied soon. In that way, we can allow the stakeholders to dialogue and discuss and we can bring it in a reasonable fashion to this committee so we can give it the thorough study that it needs, rather than running like a chicken without its head because they are in a hurry to pass the bill. The more they change, the more they remain the same. This is exactly what happened to this committee when the previous government was in power. They came running to us to quickly pass the bill because waiting workers needed to be protected. They said that they would fix the bill later.

We are hearing the exact same thing from this government. Chair, with your permission, I want to ask a precise question of the minister. Will this bill deal with, in essence, the interests of both labourers and the people in the community to support his proposal and allow us to deal with the rest of the bill in a logical, comprehensive fashion.

The Chair: I permit the question, Senator Harb, on the condition that you will allow me to point out that we have explored on two occasions the possibility of carving out the Wage Earner Protection Act part of the bill and have been advised that it is not possible; it is all or nothing.

The minister is proposing that we move forward with it all on the understanding that officials are preparing a list of technical amendments that would improve the rest of the bill, depending on what we learn during the rest of the committee's hearings. Subject to that, please pursue your question.

[Translation]

Mr. Blackburn: Senator Harb, do you think that I did not look at the possibility that we could draft our own legislation in the Department of Labour without having to refer to other people? That would have been a lot easier and faster and it would have already gone through the process. But that is not what we did; we have collaborated on this and we have no choice.

But if we start to look at the other legislation on bankruptcy, insolvency, et cetera, we will be at it for ever. There is a group in society that we want to protect, that is wage earners whose employers declare bankruptcy. What we want to protect is their earnings.

Je félicite le ministre de son exposé sur le Programme de protection des salariés et d'avoir fait comprendre au comité qu'il est important de procéder rapidement, étant donné que ces dispositions font l'unanimité.

Il reste encore tant de questions sans réponse, à divers degrés, au sujet du chapitre 47 et de son contenu. Le ministre pense-t-il que le comité aurait intérêt à retirer du projet de loi les éléments relatifs au Programme de protection des salariés pour examiner cet élément séparément afin qu'il puisse être adopté par le Sénat aussi rapidement que possible, étant donné la possibilité d'un changement de gouvernement?

De cette façon, le comité de même que le gouvernement et l'administration, pourraient s'occuper des autres questions non réglées, étant donné que le chapitre 47 sera bientôt à l'étude. Cela permettrait aux interlocuteurs de dialoguer, et la mesure pourrait être présentée à notre comité de façon raisonnable afin que nous puissions en faire l'examen approfondi qu'elle mérite, plutôt que de courir dans tous les sens pour faire adopter rapidement le projet de loi. Plus ça change, plus c'est pareil. C'est exactement ce qui s'est produit à notre comité lorsque le gouvernement précédent était au pouvoir. On nous a demandé de nous presser d'adopter le projet de loi parce que les salariés attendaient ces mécanismes de protection. On nous a dit que les lacunes du projet de loi seraient corrigées plus tard.

C'est exactement ce que nous dit le gouvernement actuel. Monsieur le président, si vous me le permettez, je vais poser une question bien précise au ministre. Compte tenu de ce dont il est question dans le projet de loi, pense-t-il que les travailleurs et la population souhaitent que nous appuyions sa proposition et que nous examinions le reste du projet de loi de façon logique et complète?

Le président : Je vais autoriser cette question, sénateur Harb, mais je dois vous signaler auparavant que nous avons examiné à deux reprises la possibilité de traiter les articles relatifs à la Loi sur le programme de protection des salariés de façon distincte, et on nous a dit que ce n'était pas possible; c'est tout ou rien.

Le ministre propose que nous examinions l'ensemble du projet de loi, en sachant que les fonctionnaires préparent une liste d'amendements techniques qui amélioreront le reste de la mesure législative, selon ce que nous apprendrons durant nos audiences. Vous pouvez continuer de poser votre question, sous réserve de cela.

[Français]

M. Blackburn : Sénateur Harb, pensez-vous que je n'ai pas étudié cette possibilité que nous, au ministère du Travail, fassions nous-mêmes notre loi en n'ayant pas à nous référer aux autres? Cela aurait été beaucoup plus facile, beaucoup plus rapide et ce serait déjà réglé. Mais ce n'est pas ce que nous avons fait; nous sommes associés sur ce plan et nous n'avons pas le choix.

D'autre part, si on se met à revoir l'autre loi sur la faillite et l'insolvabilité et autres, on n'en finit plus. Il y ici un groupe que l'on veut protéger dans la société, ce sont les travailleurs qui vivent la faillite de l'entreprise qui les emploie. Ce qu'on veut protéger, c'est leur salaire.

If there are other flaws after one or two years of implementation, a report will be submitted to the minister responsible indicating that the bill was well intentioned but it contains a flaw.

Then the minister responsible will make the necessary change to a given provision. We cannot review everything because the process will never be finished, but we want to see if our objective is right and if the legislation to be amended meets that objective. If so, we need to move forward. Moreover, the bill was giving unanimous support in the House of Commons. I was not there at the time, before the current government was in office, but everyone said that employees' wages had to be protected.

That is why we are back here today with the unanimous support of Parliament.

[English]

The Chair: Mr. Carrie, do you want to make a preliminary comment?

Mr. Carrie: When looking at this, we do have to balance the competing interests. The wage earner protection part of it is very important in that balance. As Minister Blackburn said, we looked at all kinds of different ways of approaching this and in the spirit of balance; it does have to be moved forward together.

Mr. Carrie: Thank you very much. I want to begin by congratulating you on your chairmanship of this very important committee. As you said in your opening statement, you are a Conservative senator from Quebec. I believe it has been over 30 years since the last Conservative had the chair. Is that correct?

The Chair: Not quite, but it is certainly close to 20 years. Thank you for your thoughts.

Mr. Carrie: I would like to thank you for this opportunity to address the committee about Bill C-12, an act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, and the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005.

I would like to begin by thanking Minister Blackburn for joining me here today and for his comments in respect of the Wage Earner Protection Program Act. Mr. Chair, I intend to focus my comments on the insolvency law portions of this bill.

Canada's insolvency laws are an important part of our framework legislation and play a key role in our competitiveness and economic performance in this era of increased globalization. With modern effective framework legislation, the Canadian economy will be stronger and Canadian entrepreneurs will be better placed to compete domestically and globally.

Former Bill C-55, now known as chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, or chapter 47, introduced broad reforms intended to modernize Canada's insolvency regime. The objectives of chapter 47 were to facilitate the restructuring of viable but financially troubled companies, to improve the

Si, dans un ou deux ans, à l'application, il y a des choses qui sont incorrectes, un rapport sera fait au ministre responsable disant que, avec cette loi, on avait une bonne volonté, mais qu'il y a telle lacune.

À ce moment-là, le ministre responsable apportera le correctif nécessaire sur un point. On ne veut pas revoir l'ensemble parce qu'on ne s'en sortira pas, mais on veut voir si notre objectif est bon et si, effectivement, les lois qu'on doit modifier tiennent compte de notre orientation. Si oui, il faut maintenant aller de l'avant. De plus, cela a été unanime à la Chambre des communes. Je n'y étais pas à ce moment, avant le gouvernement actuel, mais tout le monde a dit : oui, il faut protéger le salaire des employés.

C'est dans ce contexte que nous revenons aujourd'hui devant vous avec la volonté unanime du Parlement.

[Traduction]

Le président : Monsieur Carrie, avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

M. Carrie : Dans cette mesure législative, il faut trouver un juste milieu entre les intérêts concurrents. La partie sur la protection des salariés est un élément très important de cet équilibre. Comme le ministre Blackburn l'a dit, nous avons envisagé toutes sortes d'approches, pour trouver cet équilibre; le projet de loi doit être adopté dans son ensemble.

M. Carrie : Merci beaucoup. Tout d'abord, permettez-moi de vous féliciter de présider ce très important comité. Comme vous l'avez dit au début de la réunion, vous êtes un sénateur conservateur du Québec. Voilà bien plus de 30 ans, n'est-ce pas, qu'un sénateur conservateur n'a pas occupé ce fauteuil?

Le président : Pas tout à fait, mais certainement près de 20 ans. Je vous remercie.

M. Carrie : Merci de m'avoir invité à venir parler devant le comité du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005).

J'aimerais tout d'abord remercier le ministre Blackburn de sa présence avec moi aujourd'hui et de ses commentaires concernant la Loi sur le Programme de protection des salariés. Monsieur le président, j'ai l'intention d'axer mes observations sur les portions du projet de loi relatives à la législation en matière d'insolvabilité.

En cette ère de mondialisation accrue, les lois canadiennes en matière d'insolvabilité forment une partie importante de notre cadre législatif et jouent un rôle clé dans notre compétitivité et notre rendement économiques. Un cadre législatif moderne et efficace permettra à l'économie canadienne d'être plus solide et aux entrepreneurs canadiens d'être plus concurrentiels à l'échelle nationale et internationale.

L'ancien projet de loi C-55, maintenant connu sous le nom de chapitre 47 des Lois du Canada (2005) ou de chapitre 47, introduisait de vastes réformes visant à moderniser le système d'insolvabilité au Canada. Les objectifs du chapitre 47 étaient de faciliter les restructurations d'entreprises viables mais éprouvant

protection of wage earners, to make the insolvency system fairer and reduce abuse, and to improve the administration of the entire system.

In meeting these objectives, chapter 47 created an appropriate balance between the competing interests of debtors and creditors and, as well, between different creditors. This is extremely important because it is crucial that our insolvency regime be designed to function efficiently and provide incentives to discourage abuse.

As you are aware, however, chapter 47 received expedited passage through Parliament. As a result, it contains a number of important technical flaws that prevent the government from bringing the law into force. Bill C-12, which is before you today, will correct those technical flaws.

Bill C-12 is the product of extensive consultations with a panel of leading insolvency law experts, both practitioners and academics. The panel assisted department officials in identifying the flaws and in determining workable solutions. In addition, department officials received input from a wide variety of stakeholder groups, including, for example, the Canadian Bar Association, the Canadian Life and Health Insurance Association and family law advocates.

In my comments, I have referred to chapter 47's technical flaws. That is deliberate. As Minister Blackburn has said, Bill C-12 can be considered as a piece of housekeeping legislation. It is not intended to re-examine the policy elements of chapter 47.

We have heard that insolvency reform is needed as soon as possible. Bill C-12 will achieve that goal. As I have said, chapter 47 found an appropriate balance to the competing interests inherent in insolvency policy. Where chapter 47 can be improved is in the details. It is for that reason that Bill C-12 takes the technical route — to fix the details, not to start over.

With that objective in mind, I would like to discuss some of those details that Bill C-12 will fix. I will focus on five examples: interim financing, trustee's personal liability, national receivers, equity claims and transfers at undervalue.

With respect to interim financing, chapter 47 codified the process by which companies in financial trouble obtain financing in order to give them breathing room while they restructure. Bill C-12 addresses two flaws contained in chapter 47.

First, Bill C-12 will require that secured parties be informed of any application for interim financing that may affect their interests. It is a matter of fairness that they should be entitled to defend their interests.

des difficultés financières, d'améliorer la protection des salariés, de rendre le système d'insolvabilité plus équitable et de réduire les abus et d'améliorer l'administration du système.

Pour atteindre ces objectifs, le chapitre 47 a créé un équilibre approprié entre les intérêts concurrents des débiteurs et des créanciers ainsi qu'entre les différents créanciers. Cela est extrêmement important parce qu'il est crucial que notre régime d'insolvabilité soit conçu de façon à permettre un fonctionnement efficace et à décourager les abus.

Comme vous le savez, le chapitre 47 a été adopté de façon accélérée par le Parlement. Aussi contient-il un certain nombre de défauts techniques qui empêchent le gouvernement de le mettre en vigueur. Le projet de loi C-12, qui est devant vous aujourd'hui, corrigera ces défauts techniques.

Le projet de loi C-12 résulte de longues consultations auprès d'un groupe d'éminents spécialistes en droit de l'insolvabilité, formé tant de praticiens que d'universitaires. Le groupe a aidé les fonctionnaires du ministère à cerner les défauts techniques et à mettre au point des solutions pratiques. En outre, les fonctionnaires du ministère ont obtenu des renseignements d'un grand éventail de groupes d'intervenants, dont l'Association du Barreau canadien, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes et des avocats spécialisés en droit de la famille.

Dans mes observations, j'ai fait référence aux défauts techniques du chapitre 47 de façon délibérée. Comme l'a déclaré le ministre Blackburn, le projet de loi C-12 peut être considéré comme un projet de loi d'ordre administratif. Il ne vise pas à réexaminer les éléments de politique du chapitre 47.

Nous avons compris qu'il fallait apporter des réformes au système d'insolvabilité le plus tôt possible. Le projet de loi C-12 permettra de réaliser cet objectif. Comme je l'ai mentionné, le chapitre 47 a trouvé le juste équilibre entre les intérêts concurrents inhérents à la politique en matière d'insolvabilité. C'est au niveau des détails que le chapitre 47 peut être amélioré. Le projet de loi C-12 emprunte donc la voie technique, à savoir celle de régler les détails et non de recommencer le travail.

Tout en gardant cet objectif à l'esprit, j'aimerais examiner brièvement certains détails que corrigera le projet de loi C-12. Je vais vous en donner cinq exemples : le financement provisoire, la responsabilité personnelle du syndic, les séquestres nationaux, les réclamations relatives aux capitaux propres, ainsi que les opérations sous-évaluées.

En ce qui a trait au financement provisoire, le chapitre 47 a codifié le processus permettant aux sociétés éprouvant des difficultés financières d'obtenir le financement qu'il leur assurera une marge de manœuvre pendant leur restructuration. Le projet de loi C-12 comble deux défauts du chapitre 47.

Premièrement, le projet de loi C-12 exige que les créanciers garantis soient informés de toute demande de financement provisoire pouvant avoir un effet sur leurs intérêts. Ils doivent avoir le droit de défendre leurs intérêts; c'est une question d'équité.

Second, it will also make it clear that the special status accorded to interim financing loans will only apply to money lent to help the company during the period of distress. Again, as a matter of fairness, debts that existed before an insolvency filing will not be entitled to jump ahead of other creditors.

With respect to trustee's personal liability, chapter 47 also attempted to address the problem where a trustee or a receiver is made personally liable for the obligations of the debtor. Trustees and receivers are insolvency practitioners whose role is to go in after an insolvency filing, take over the assets of the bankrupt company and, in some cases, run the business until a purchaser can be found. This is a going-concern sale. It is recognized that going-concern sales are more beneficial than closing the business. Evidence shows that creditors receive better recovery and that more jobs are saved.

Recent case law, however, has made it possible for the insolvency practitioner to be found personally responsible to pay existing debts of the company in these circumstances. This is not good for the insolvency system, and it is not fair to the trustee or the receiver.

The reform in chapter 47, however, did not do enough to prevent these obligations from being passed on to the trustee or receiver. The result is that trustees and receivers may not wish to take on files where this risk is present. This may leave creditors with smaller recoveries and employees out in the cold.

Bill C-12 makes it clear that a trustee or a receiver should not be personally responsible for existing obligations. To ensure that workers are not left without recourse, however, Bill C-12 also makes it clear that their claims continue against the new purchaser.

With respect to national receivers, chapter 47 created the concept of a national receiver appointed under the Bankruptcy and Insolvency Act. The goal was to improve efficiency in the insolvency system by allowing one person to deal with all of the debtor's property, wherever the property is located in Canada.

The provision in chapter 47 was not sufficient, however, because it did not provide a specific list of powers that the national receiver could rely upon. This may lead to differing rules, depending on where the receiver is appointed.

Bill C-12 provides a list of powers to provide guidance to the appointing court. In addition, it offers flexibility for the court to grant such other powers as the court thinks are appropriate on a case-by-case basis.

With respect to equity claims, chapter 47 introduced a reform to limit the rights of equity holders to receive payments under a restructuring plan. In bankruptcy, of course, an equity holder has

Deuxièmement, il permettra également de préciser que le statut particulier qui est accordé aux prêts consentis aux fins de financement provisoire ne s'appliquera qu'aux sommes prêtées pour aider l'entreprise pendant la période où elle est en difficulté. Encore une fois, par souci d'équité, les dettes qui existaient avant la proposition d'insolvabilité n'auront pas préséance sur celles des autres créanciers.

En ce qui concerne la responsabilité personnelle du syndic, le chapitre 47 a également tenté de résoudre le problème lorsque le syndic ou le séquestre est tenu personnellement responsable des obligations d'un débiteur. Les syndics et les séquestres sont des praticiens de l'insolvabilité qui entrent en scène après le dépôt d'une procédure d'insolvabilité, prennent le contrôle des actifs de la société en faillite et qui, dans certains cas, dirigent l'entreprise jusqu'à ce que l'on trouve un acquéreur. Cela s'appelle une vente d'entreprise en exploitation. Il est reconnu qu'il est plus rentable de vendre une entreprise en exploitation que de procéder à sa fermeture. Les faits montrent que les créanciers obtiennent un meilleur rétablissement et que plus d'emplois sont sauvegardés.

Un jugement récent a toutefois permis de tenir un professionnel de l'insolvabilité personnellement responsable du paiement des dettes courantes de la compagnie dans certaines circonstances. Cette approche n'est guère appropriée pour le régime d'insolvabilité et est injuste à l'égard du syndic ou du séquestre.

L'amendement du chapitre 47 n'a toutefois pas suffi à éviter que ces obligations soient transmises au syndic ou au séquestre. Par conséquent, il peut arriver que les syndics et les séquestres refusent des affaires au motif qu'elles présentent un risque — ce qui se traduit pour les créanciers par une réduction des montants recouvrés et, pour les travailleurs, par des pertes d'emplois.

Le projet de loi C-12 établit clairement qu'un syndic ou un séquestre ne peut être tenu personnellement responsable d'obligations existantes. Pour éviter que les travailleurs se retrouvent sans recours, le projet de loi C-12 établit clairement que les réclamations de ceux-ci seront maintenues auprès du nouvel acheteur.

En ce qui concerne les séquestres nationaux, le chapitre 47 a introduit le concept de séquestre national nommé en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Cet ajout avait pour objectif d'accroître l'efficacité du régime d'insolvabilité en permettant à une seule personne de traiter tous les biens du failli, où que ceux-ci soient situés au Canada.

Les dispositions du chapitre 47 n'étaient toutefois pas suffisantes parce qu'elles n'établissaient pas clairement les pouvoirs sur lesquels pouvait se fonder le séquestre national. Cette lacune pouvait être source de règles divergentes selon le lieu de nomination du séquestre.

Le projet de loi C-12 donne une liste de pouvoirs qui guidera le tribunal chargé de la nomination. En outre, il donne suffisamment de latitude au tribunal, permettant à ce dernier d'octroyer les pouvoirs qu'il jugera nécessaires, selon le cas.

En ce qui concerne les réclamations relatives à des capitaux propres, le chapitre 47 introduisait une modification visant à restreindre la possibilité, pour les actionnaires, de recevoir des

no right to be paid for their shares until all claims against the company are paid. In a restructuring, because it is a matter of negotiation, the rights of equity holders are not clear. It is possible for equity holders to get paid when other creditors are not. This is a problem as equity holders should not have greater rights in a restructuring than they would in a bankruptcy. Bill C-12 will correct this.

First, a definition of “equity claim” has been introduced. This clarifies that equity claims include items like dividend payments, return of capital, a right to have the company buy back your shares, a loss on the value of your shares and the right to be indemnified by the company for losses on the value of those shares. Second, an explicit amendment is included to prevent, during the restructuring, an equity claim receiving a payment unless all other claims are paid in full first. Third, the right of shareholders to vote on changes to the corporate structure is removed. Instead, that power has been given to the court. The Bill C-12 amendments will complete the reform started by chapter 47 by providing more clarity and explicit rules.

Chapter 47 also made amendments to the anti-abuse mechanism in the BIA related to efforts by unscrupulous debtors who try to shield their assets. Bill C-12 clarifies how the provisions will apply, and by doing so, makes them more efficient tools against potential abuse. At the same time, an amendment is made to the definition of “arm’s length parties” to ensure that these provisions do not inadvertently capture legitimate family law agreements.

In conclusion, Mr. Chair, I have spent my time today explaining how Bill C-12 will improve on chapter 47. I have done so because Bill C-12 represents the best opportunity to bring chapter 47 into force quickly.

While there may be some stakeholders who want to reopen the debate on how chapter 47 balanced the many competing interests, doing so will only bring further delay when insolvency practitioners are telling us that insolvency reform is needed right now.

As members of this committee are aware, chapter 47 contains a five-year legislative review clause that will provide an opportunity to re-examine these and other policy debates.

Mr. Chair, on behalf of Minister Prentice, let me thank the committee for giving the opportunity to speak to this important piece of legislation today. I am pleased to respond to your questions.

paiements dans le cadre d’un plan de restructuration. Bien entendu, en cas de faillite, un actionnaire ne peut recevoir un paiement en échange de ses actions tant que toutes les réclamations visant la compagnie ne sont pas réglées. Dans le cas d’une restructuration, parce qu’il s’agit d’une affaire négociée, les droits des actionnaires ne sont pas clairs. Il est possible pour les actionnaires de recevoir un paiement, contrairement à d’autres créanciers. C’est un problème, car les actionnaires ne devraient pas avoir plus de droits lors d’une renégociation que lors d’une faillite. Le projet de loi C-12 va y remédier.

Premièrement, le projet définit la notion de réclamations relatives à des capitaux propres. Il précise que les réclamations relatives à des capitaux propres comprennent notamment les dividendes, les remboursements de capital, le droit de rachat d’actions au gré de l’actionnaire, les pertes attribuables à la diminution de la valeur des actions et le droit de recevoir une indemnité de la compagnie relativement à une diminution de la valeur des actions. Deuxièmement, le projet de loi apporte des amendements explicites pour veiller à ce que, dans le cadre d’une restructuration, le paiement d’une réclamation relative à des capitaux propres puisse avoir lieu seulement si le paiement intégral de toutes les autres réclamations a été effectué. Troisièmement, les actionnaires n’ont plus droit de vote sur la modification de la structure organisationnelle; ce droit est plutôt accordé au tribunal. Les modifications prévues par le projet de loi C-12 boucleront la vague de modifications lancée par le chapitre 47 en apportant plus de clarté, ainsi que des règles précises.

Pour empêcher les créanciers sans scrupule de tenter de camoufler leurs actifs, le chapitre 47 modifiait également les mécanismes établis dans la LFI en vue d’éviter les abus. Le projet de loi C-12 précise comment les dispositions s’appliqueront et, ce faisant, font de ces dispositions de meilleures armes contre d’éventuels abus. Parallèlement, la définition de l’expression « sans lien de dépendance » est clarifiée pour éviter que ces dispositions n’englobent malencontreusement les ententes légitimes en droit familial.

En conclusion, monsieur le président, j’ai expliqué aujourd’hui en quoi le projet de loi C-12 améliorera le chapitre 47. Ce projet de loi est la voie à suivre pour mettre rapidement en vigueur le chapitre 47.

Certains souhaitent rouvrir le débat sur la mesure dans laquelle le chapitre 47 constituait un juste équilibre entre de nombreux intérêts concurrents, mais cela ne ferait que repousser davantage une réforme que réclament les professionnels de l’insolvabilité.

Comme le savent les membres du comité, le chapitre 47 prévoit un examen de la loi cinq ans après son entrée en vigueur, ce qui donnera l’occasion de se pencher de nouveau sur ces dispositions, entre autres sujets de débat.

Monsieur le président, au nom du ministre Prentice, je remercie le comité de m’avoir donné l’occasion de parler aujourd’hui de cet important projet de loi. Je serai heureux de répondre à vos questions.

The Chair: Thank you, Mr. Carrie. Before I ask Senator Ringuette to proceed with the questioning, I think it is very important that we get on the record the following clarification, because there is at least a modest misunderstanding flowing from your last remarks.

The reality is that chapter 47 and Bill C-55 were never examined. We just flushed them through as requested on the condition that the whole bill would come to us. We have many witnesses that are going to come and debate about the substance of chapter 47.

It is not just technical amendments we are interested in here. It needs to be clearly stated that we have no intention of not examining the substance and merits of Bill C-55 from a policy point of view because we never did. That was the whole point.

The reason it was held up when the election was being called and so on was because we already knew from the officials that there were all these amendment that are set forth in Bill C-12. However, we had not yet studied them. We get all these calls about the need to do so. Just have no illusions; we will do an analysis.

[Translation]

Senator Ringuette: I am pleased to see this bill that was introduced by my former colleague the Honourable Joe Fontana two and a half year ago. This bill to protect employees' wages when employers declare bankruptcy is welcome legislation, in my view.

I am interested in the provision relating to student loan programs.

[English]

I am looking at Ms. Frith because I think that she and her associate are probably the best people to provide the answers I am looking for.

What would be the average interest rate for a student loan?

Ms. Frith: I am not sure of the average interest rate. I can tell you what the interest rate is for students graduating today who would consolidate their loans. It would be prime plus 2.5 per cent for a variable rate; if they choose a fixed rate, it would be prime plus 5 per cent. The bulk of students choose a variable rate, so today they are paying 8.75 per cent.

Do not forget that is for the direct loans today. There are still people who are on the guaranteed loan regime and on the risk-shared loan regime. They pay different interest rates, depending on when they graduated and consolidated their loans.

Senator Ringuette: The fixed loan would be prime plus what percent?

Le président : Merci, monsieur Carrie. Avant d'inviter le sénateur Ringuette à poser ses questions, je pense qu'il est très important d'apporter au compte rendu la précision suivante, car la fin de vos propos laisse planer au moins un léger malentendu.

En réalité, le chapitre 47 et le projet de loi C-55 n'ont jamais été examinés. Nous en avons précipité l'adoption comme on nous l'avait demandé, à condition que l'ensemble du projet de loi nous parvienne par la suite. De nombreux témoins vont venir débattre de la teneur du chapitre 47.

Nous ne nous intéressons pas qu'à des amendements d'ordre technique. Il doit être bien établi que nous n'avons nullement l'intention de renoncer à l'examen de la teneur et du bien-fondé du projet de loi C-55 du point de vue de sa valeur prescriptive, car nous ne l'avons pas encore fait jusqu'à maintenant. Voilà ce que je tenais à dire.

Si cette mesure est restée en suspens lors du déclenchement des élections, c'est parce que les fonctionnaires nous avaient déjà dit que tous ces amendements figureraient dans le projet de loi C-12, que nous n'avions pas encore étudié. Nous avons reçu de nombreux appels où l'on faisait état de l'impérieuse nécessité de l'étudier. Ne vous faites donc aucune illusion, nous allons l'analyser.

[Français]

Le sénateur Ringuette : Je suis heureuse de l'arrivée de ce projet de loi proposé par mon ancien collègue, l'honorable Joe Fontana, il y a deux ans et demi. Ce projet de loi pour la protection des salaires des employés, qui sont aux prises avec une entreprise insolvable est un élément de législation qui, pour ma part, est le bienvenu.

Mon champ d'intérêt se situe au niveau des programmes de prêts aux étudiants.

[Traduction]

Je jette un regard vers Mme Frith, parce que je pense que c'est elle et la personne qui l'accompagne qui sont sans doute les mieux placées pour me donner les réponses que j'attends.

Quel est le taux d'intérêt moyen d'un prêt aux étudiants?

Mme Frith : Je ne le sais pas exactement. Je peux vous indiquer le taux d'intérêt applicable à un étudiant diplômé qui voudrait consolider son prêt. C'est le taux préférentiel augmenté de 2,5 p. 100 pour un taux variable; si l'étudiant choisit un taux fixe, ce sera le taux préférentiel plus 5 p. 100. La plupart des étudiants choisissent le taux variable; ils payent donc actuellement 8,75 p. 100 d'intérêts.

N'oubliez pas qu'il s'agit là de la situation actuelle des prêts directs. Il y a encore des gens qui relèvent des régimes des prêts garantis et des prêts à risques partagés, qui sont assortis de taux d'intérêts différents, selon les dates d'obtention du diplôme et de consolidation du prêt.

Le sénateur Ringuette : Le prêt à taux fixe comporte donc le taux préférentiel augmenté de quel pourcentage?

Ms. Frith: Prime plus 5 per cent, so an additional 6.25 per cent for prime.

Senator Ringuette: 11.25 per cent?

Ms. Frith: Yes.

Senator Ringuette: I think that would be okay for a luxury good, but an education is not a luxury good.

How many students have student loans?

Ms. Frith: We have over one million active files. We have about 340,000 new students coming into the system annually.

Senator Ringuette: Concerning the two programs you mentioned earlier, to help the students, you have talked about the nine months' interest relief. How much would that cost your department? Let us look at last year.

Ms. Frith: There is not a nine-month interest relief program. There is an interest relief program that can be used for up to five years.

Senator Ringuette: Does it start after nine months?

Ms. Frith: I would have to come back with the exact figures. For 2004-05, I believe it was \$64 million that the government expended on interest relief.

Senator Ringuette: What about the other one — you said that it was the debt relief program.

Ms. Frith: Debt reduction.

Senator Ringuette: You said that they can apply to it after five years, actually after the 16 months' interest relief has expired.

Ms. Frith: That is correct. That program only came into effect two years ago. I am sorry but I cannot remember the exact figures for it. I can provide you with all of the costs to the program.

Senator Ringuette: I would appreciate that. I am looking at an article that appeared in the paper in Halifax dated November 27.

Ms. Frith: I am familiar with the article.

Senator Ringuette: I am sure that you are very familiar with the article. If you have effective communications people, then you would know about it. The article indicates that a recent Access to Information request has revealed that the government is charging students nearly double what it costs to borrow the money for student loans. In currency terms, that means the federal government would pocket \$549.5 million in interest revenue throughout 2009-10. This was an excellent initiative from a young student from Vancouver through the Access to the Information Act, so he had to jump a lot of hurdles to get this information. The article indicates that it was Vancouver's Julian Benedict who started the Coalition for Student Loan Fairness that made the Access to Information request. Benedict made other discoveries with his request. The government has recovered more than \$1 billion on defaulted student loans — bravo — and \$180.8 million was paid to collection agencies to gather that money. Roughly 20 per cent of what you collected went to collection agencies, if the article is correct. The rate, whether you

Mme Frith: Le taux préférentiel plus 5 p. 100, soit 6,25 p. 100 pour le taux préférentiel.

Le sénateur Ringuette: Pour un total de 11,25 p. 100?

Mme Frith: Oui.

Le sénateur Ringuette: Ce serait raisonnable pour un produit de luxe, mais l'éducation n'est pas un produit de luxe.

Combien d'étudiants ont obtenu ce genre de prêt?

Mme Frith: Nous avons plus d'un million de dossiers actifs. Environ 340 000 étudiants obtiennent un prêt chaque année.

Le sénateur Ringuette: Vous avez parlé tout à l'heure de deux programmes destinés à aider les étudiants, notamment une exemption d'intérêts pendant neuf mois. Qu'est-ce qu'il en coûte à votre service? Prenons le cas de l'année dernière.

Mme Frith: Il n'y a pas de programme d'exemption d'intérêts sur neuf mois. Le programme d'exemption d'intérêts peut s'appliquer sur une période maximale de cinq ans.

Le sénateur Ringuette: Cela commence-t-il après neuf mois?

Mme Frith: Il faudrait que je vérifie pour vous donner les chiffres exacts. Pour 2004-2005, le gouvernement a, je crois, dépensé 64 millions de dollars en allègements d'intérêts.

Le sénateur Ringuette: Et l'autre — vous avez dit qu'il s'agissait du programme d'allègement de la dette.

Mme Frith: De réduction de la dette.

Le sénateur Ringuette: Vous avez dit qu'ils pouvaient en faire la demande après cinq ans, en fait après l'expiration de la période de 16 mois d'allègement des intérêts.

Mme Frith: C'est exact. Le programme n'est entré en vigueur qu'il y a deux ans. Vous voudrez bien m'excuser, mais je ne me souviens pas des chiffres exacts. Je pourrais vous les faire parvenir en même temps que le total des coûts du programme.

Le sénateur Ringuette: Je vous en saurais gré. Je regarde ici un article qui a paru le 27 novembre à Halifax.

Mme Frith: Je le connais bien.

Le sénateur Ringuette: Je n'en doute pas. Si vos responsables des communications sont bons, il est certain que vous devez être au courant. Cet article révèle qu'une demande d'accès à l'information introduite récemment a montré que le gouvernement exigeait des étudiants un taux d'intérêt qui est quasiment le double de ce qu'il lui en coûte pour emprunter l'argent qu'il verse en prêts étudiants. Cela signifie que le gouvernement fédéral empocherait 549,5 millions de dollars en intérêts pour l'exercice 2009-2010. Il s'agissait en l'occurrence d'une excellente initiative d'un jeune étudiant de Vancouver qui a fait cette demande d'accès à l'information, mais il a dû franchir de nombreux obstacles pour obtenir gain de cause. L'article mentionne son nom, il s'agit de Julian Benedict, un étudiant de Vancouver qui a fait la Coalition for Student Loan Fairness, l'organisme qui avait introduit cette demande d'accès à l'information. Grâce à cette demande, Benedict a également découvert autre chose. Le gouvernement a récupéré plus d'un milliard de dollars en prêts étudiants en défaut — bravo — mais il

are looking at variable or fixed rate on student loans, goes from 8.75 per cent to 11.5 per cent. That is where over \$500 million in interest revenue is projected.

Ms. Frith: Yes.

Senator Ringuette: Yet for the two programs that you have in place, you can only tell me that last year one of them cost \$64 million, and the new one that was put in place two years ago is too new so you cannot provide me with the figures.

The bottom line is what are we really doing for students? How are we really encouraging them? I am astonished, looking at the interest rate that we are charging these students. It should be maximum prime, because this is an investment not only in an individual future but a collective investment into Canada's future.

The Chair: Senator, if I may, I have been letting you go on because I think it is very interesting for the minister and the parliamentary secretary to hear this information. I must point out to you that this bill does not deal with the administration of the program. It does provide some relief, but the student loan program is a totally different matter. I am letting you go on, but not for long.

Senator Ringuette: It is an issue. We are talking about student loan insolvency, students having to declare bankruptcy, and wherever there is an effect, there is a cause. I am looking at the elements of cause.

The Chair: As I said, senator, up to now I have let you go on. Perhaps you would be crisp with your questions. You have raised an interesting point that is not in this bill. We have heard that it is important that we hear about 23 witnesses, and I think it is very important that the government take note of the problem you have raised. If you would like to ask questions, I am allowing them, but please get going with them rather than have a public policy discussion.

Senator Ringuette: Let me specify that Ms. Frith will look into the cost of the new debt relief program and provide that information to you, chair.

As well, did I hear you saying that there was a current review of the scheme of student loans?

Ms. Frith: You have raised two issues. Just on the interest issue, to make it very clear, in 2009-10, I believe it was about \$549 million that Mr. Benedict said we would be collecting in

a payé 180,8 millions de dollars aux organismes de recouvrement qui ont récupéré ces sommes. En fait, 20 p. 100 environ de ce que vous avez récupéré a été payé à des agences de recouvrement, à en croire cet article. Le taux d'intérêt qui frappe les prêts étudiants va de 8,75 p. 100 à 11,5 p. 100 selon qu'il s'agit d'un taux variable ou d'un taux fixe. C'est ainsi qu'on arrive à ce total de plus de 500 millions de dollars en intérêts perçus.

Mme Frith : En effet.

Le sénateur Ringuette : Et pourtant, pour les deux programmes que vous avez actuellement, vous pouvez uniquement me dire que l'an dernier, l'un des deux a coûté 64 millions de dollars et que le nouveau, celui qui a été introduit il y a deux ans, est trop nouveau pour que vous puissiez me le chiffrer.

Mais en bout de ligne, que faisons-nous vraiment pour les étudiants? Que faisons-nous vraiment pour les encourager? Je suis étonnée, lorsque je vois les taux d'intérêt qu'on leur demande. On devrait leur demander au maximum le taux préférentiel étant donné qu'il s'agit d'un investissement que nous faisons non seulement dans l'avenir de l'étudiant, mais également, sur un plan collectif, dans l'avenir du Canada.

Le président : Avec votre indulgence, madame le sénateur, je vous ai laissée poursuivre parce qu'à mon avis il est très intéressant pour le ministre et son secrétaire parlementaire d'entendre ce genre de choses. Je dois toutefois signaler que le projet de loi ne concerne pas l'administration du programme. Il prévoit des mesures d'allègement, mais le Programme de prêts aux étudiants est complètement différent. Je vous laisse poursuivre, mais pour un temps limité.

Le sénateur Ringuette : C'est un problème. Nous parlons ici de l'insolvabilité des prêts étudiants, des étudiants qui doivent déclarer faillite, et là où il y a un effet, il y a une cause. Ce qui m'interpelle ici, ce sont les éléments de cette cause.

Le président : Comme je viens de vous le dire, madame le sénateur, je vous ai laissée poursuivre jusqu'à présent. Peut-être pourriez-vous resserrer un peu vos questions. Vous avez fait valoir quelque chose d'intéressant mais qui ne se trouve pas dans le projet de loi. On nous a dit qu'il fallait absolument entendre environ 23 témoins, et à mon avis, il faut aussi que le gouvernement prenne bonne note du problème que vous avez soulevé. Si vous voulez maintenant poser des questions, je vais vous laisser faire, mais je vous en prie, énoncez-les au lieu de poursuivre une discussion axée plutôt sur la politique publique.

Le sénateur Ringuette : Laissez-moi simplement confirmer que Mme Frith va se renseigner sur le coût du nouveau programme d'allègement de la dette et vous transmettre à vous, le président, l'information demandée.

Par ailleurs, vous ai-je bien entendu dire que vous procédiez actuellement à un examen de l'ordonnancement des prêts étudiants?

Mme Frith : Vous avez évoqué deux choses. En ce qui concerne simplement la question de l'intérêt, et pour être très clair, en 2009-2010 je crois, c'est environ 549 millions de dollars que

interest. I would just like to note that in 2009-10 we are also forecasting the total cost to the program will be \$1.2 billion, which is more than twice what we will recover.

I just want to make it very clear that the while the person is in school there is no interest charged whatsoever. That is a cost to the government. When the student graduates, leaves school and commences repayment, he or she is given a choice between the variable rate and the fixed rate. Over 95 per cent take the variable rate, not the fixed rate, which I understand is very high. For those graduates who are unable to make payments, there is interest relief, a reduction in repayment, or a revision of terms. The latter option means that the student may pay back the loan over 15 years instead of the normal term of 10 years. In addition to that, there are textbook tax credits the students are given each year. On top of that, students are eligible for a tax credit on the interest paid on the loan, which in fact reduces the overall interest rate by 1 per cent to 1.5 per cent.

In effect, it is clearly costing the government more than twice as much as what is recovered in interest payments. I will bring you the exact costs for one of our most recent years so that you can see the difference between what we are collecting and what we are paying out.

Senator Ringuette: Thank you very much, and I appreciate the information you will be providing.

The Chair: We are hoping that this piece of information that came out during our consideration of Bill C-12 will be communicated to your colleagues in the cabinet.

[Translation]

Mr. Blackburn: Basically, Mr. Chairman, that is true to some extent; you said that scholarships were administered by another department. I find this exchange interesting, and I think that we have seen the real costs to government of this. This is also something we need to look at. When a student has difficulty paying back his or her loan for some major reason, it is always possible to discuss the problem with the authorities to have the repayment period or the terms reduced.

It is somewhat similar to income tax. Where a taxpayer has set monthly amounts of tax to pay, they can call the authorities and reach an agreement if their standard of living changes because they are earning less than before. When people act in good faith, a solution can generally be found.

With what we are doing today to protect wage earners with this legislation, we estimate that the annual cost to government will be around \$37.5 million a year. If more people were to declare bankruptcy and more workers were affected, the amount could potentially reach \$50 million.

nous allions, selon M. Benedict, percevoir en intérêts. J'aimerais simplement faire valoir qu'en 2009-2010, nous avons également prévu que le programme coûterait en tout 1,2 milliard de dollars, c'est-à-dire plus de deux fois ce que nous allons recouvrer.

Je voudrais également préciser très clairement que, tant que l'étudiant poursuit ses études, aucun intérêt ne s'ajoute à sa dette. Les frais d'intérêt sont à la charge du gouvernement. Lorsqu'il obtient son diplôme, quitte l'université et commence à rembourser, l'étudiant a le choix entre un taux d'intérêt variable et un taux d'intérêt fixe. Plus de 95 p. 100 optent pour le taux variable et non pas le taux fixe, qui est très élevé ai-je cru comprendre. Si un étudiant diplômé est incapable de rembourser, on lui offre d'alléger le service de sa dette, de réduire ses remboursements ou de revoir la période de remboursement de son prêt. Dans le dernier cas, cela veut dire que l'étudiant a le loisir de rembourser son prêt sur 15 ans au lieu de dix ans, ce qui est la durée normale. En plus, il a droit chaque année à un crédit d'impôt pour les manuels scolaires. Mieux encore, les étudiants ont droit à un crédit d'impôt pour l'intérêt payé sur leurs dettes, ce qui a pour effet de réduire de 1 à 1,5 p. 100 le taux d'intérêt réel qui grève leurs dettes.

En réalité, cela coûte au gouvernement, c'est clair, plus de deux fois ce que celui-ci récupère en intérêts. Je vais vous faire parvenir le chiffre exact de ce qu'il lui en coûte pour les années les plus récentes afin que vous puissiez voir la différence entre ce que nous percevons et ce que nous décaissons.

Le sénateur Ringuette : Merci beaucoup pour l'information que vous allez nous fournir.

Le président : Nous espérons que ce que nous avons ainsi appris pendant notre examen du projet de loi C-12 sera communiqué à vos collègues du Cabinet.

[Français]

M. Blackburn : En somme, monsieur le président, c'est un peu vrai; vous disiez que les modalités des bourses relevaient d'un autre ministère. Je trouve l'échange intéressant et je pense qu'on a vu ce qu'il en était pour les coûts réels pour le gouvernement. C'est aussi un point sur lequel on doit revenir. Quand un étudiant a de la difficulté à rembourser son prêt pour une raison importante, on peut toujours discuter avec les autorités en question pour diminuer notre terme, diminuer notre façon de payer.

C'est un peu la même chose pour l'impôt. Pour un contribuable qui arrive à un point où il avait des remboursements d'impôts fixes à faire à raison de tel montant par mois, si d'un coup son niveau de vie change parce que son emploi est moins rémunérateur qu'auparavant, il peut appeler les autorités et refaire une entente avec eux. Quand les gens sont de bonne foi, en général, des solutions sont possibles.

Avec ce que l'on est en train de faire aujourd'hui pour la protection des salariés avec cette loi, on estime que le coût annuel pour le gouvernement, gravitera autour de 37,5 millions dollars par année et potentiellement, dans le cas de scénarios où plus de gens feraient faillite et plus de travailleurs seraient affectés, cela pourrait atteindre jusqu'à 50 millions.

Taxpayers and parliamentarians wanted workers affected by employer bankruptcies not to have to wait forever to be paid. The government will take charge of the situation and Service Canada will assist workers. They will explain the situation, indicate the amount of earnings they have lost over how many weeks, and Service Canada will pay them so that they do not have to wait until the end of the process. The government will then deal with the company and will seek reimbursement if there are assets remaining.

Senator Biron: Welcome, Mr. Blackburn. My question is along the same lines as that of Senator Ringuette, concerning the Registered Education Saving Plans.

Students, after all, are not responsible for choosing their elders, and they are not responsible for their bankruptcy. As Senator Ringuette mentioned, it is in the interest of a country to have a well-educated population; when students do not have enough money to finish their education, it is a great loss for the country.

Moreover, the losses incurred by creditors who participate in the education savings plan are relatively low because the average loan amounted to \$10,000, divided by a certain number of creditors. This could amount to a few hundred dollars per creditor. However, it is a tremendous loss for the student. In addition, the cost of education is constantly going up.

Could we find some way to arrange that payments made by a benefactor become the property of the student? I understand that the education savings plan has a very complicated structure, but I think that it could be an interesting possibility.

Mr. Charland: Would you please clarify your question?

Senator Biron: Could we try to find an arrangement whereby the funds contributed by a benefactor to the education savings plan eventually become the student's property or the property of the person in whose name the funds were contributed?

Mr. Charland: This question does not fall under my purview. It really has nothing to do with Bill C-12 or with what we are doing now.

Senator Biron: It was just meant to inform Mr. Blackburn. Eventually, he might discuss it with others. It is a suggestion.

Mr. Blackburn: If we accept this as a suggestion, we can, in fact, look at ways of arranging this, if it can be done. It is worth looking at. We listen to suggestions from taxpayers and citizens and we try to follow up on them. We will see what we can do.

The Chair: It is a good suggestion, Senator Biron.

Les contribuables et les parlementaires voulaient que le travailleur affecté par la faillite de la compagnie, n'attende pas indéfiniment avant d'être payé. C'est le gouvernement qui prendra en charge la situation et c'est le programme Service Canada qui interviendra au niveau du travailleur. Le travailleur expliquera sa situation, quelle perte de salaire il a eue, pendant combien de semaines, et c'est Service Canada qui aura à payer le travailleur pour qu'il n'attende pas dans le processus. Pour sa part, le gouvernement se tournera vers l'entreprise et s'il reste des actifs, s'assurera de se faire rembourser.

Le sénateur Biron : Bonjour, monsieur Blackburn. Ma question rejoint celle du sénateur Ringuette et concerne le Régime enregistré d'épargne-études.

Il faut comprendre qu'un étudiant n'est pas responsable du choix de son parrain, de même qu'il n'est pas responsable de sa faillite. Comme le mentionnait le sénateur Ringuette, il en va de l'intérêt supérieur d'un pays que la population soit instruite; lorsqu'un étudiant ne peut compléter ses études par manque de fonds, c'est donc une très grande perte pour le pays.

Par ailleurs, la perte des créanciers suivant l'épargne-études est relativement faible parce que la moyenne des prêts était de 10 000 \$, divisés par un certain nombre de créanciers, cela pouvait représenter quelques centaines de dollars par créancier, alors que la perte pour l'étudiant est immense. Et les coûts des études ne cessent d'augmenter.

Y aurait-il un moyen de faire en sorte que les versements faits par un bienfaiteur soient acquis pour l'étudiant? Je comprends que la structure des régimes d'épargne-étude est très complexe, mais je crois qu'il serait intéressant d'étudier cette possibilité.

M. Charland : Pourriez-vous préciser votre question, s'il vous plaît?

Le sénateur Biron : Ne pourrions-nous pas envisager la possibilité que lorsqu'un bienfaiteur verse un montant dans le régime d'épargne-études, qu'éventuellement ces sommes deviennent acquises à l'étudiant ou à celui au nom duquel le montant a été versé?

M. Charland : Cette question n'est pas de mon ressort. Cela ne touche pas vraiment le projet de loi C-12 ni notre champ d'activité.

Le sénateur Biron : C'est pour que M. Blackburn soit au courant. Il pourrait alors en parler à d'autres. C'est une suggestion.

M. Blackburn : À partir du moment où c'est une suggestion, on peut effectivement regarder comment on peut rendre accessible cet aspect, et voir si on peut mettre l'idée en pratique. Cela mérite d'être regardé. C'est comme écouter les suggestions des contribuables et des citoyens. On essaie de donner suite à ces suggestions. On va regarder ce qu'on peut faire.

Le président : C'est une bonne suggestion, sénateur Biron.

[English]

Senator Moore: This committee studied the Bankruptcy and Insolvency Act in 2003, and prepared a highly detailed report with 53 recommendations.

Mr. Carrie, in your comments I did not see any reference to the committee's report among the things that you looked at when you talked with stakeholders and so on. The chair of the committee played a big role in the work of that report. I did not see any reference to the chair or the report.

Mr. Carrie, I do not know whether you looked at our report but one of the recommendations contained therein was that RESPs be protected so that the students not lose the money set aside for education because of the actions of the contributor to the plan. That is an important point. I know that the senator brought in a draft bill last year and time ran out on it. Have you read the report?

[Translation]

Mr. Blackburn: You know that this bill, before it went to the Senate, was amended twice due to a motion by the Quebec government that did not want the provincial RRSPs to be involved in this. There were various opinions about it. Some thought that if someone invested in an RRSP within the 12 months preceding the bankruptcy, that the money invested within those 12 months could be recovered, but not the money invested before that.

We had to have a consensus, and that is why we heeded the recommendation to leave RRSPs out of this. Mr. Carrie could tell you more about it.

[English]

Mr. Carrie: We looked at that report and at its successor, which was tabled in 2005. Concerning the RESPs, a thorough review showed that an exemption would be rife for abuse under the program for three reasons. The first reason is the debtor may access the capital that he or she contributed to the plan at any time; second, the assets are not restricted to be used by the child only for educational purposes; and third, a debtor can open multiple RESPs. That is why we did not do that.

Senator Moore: Could we not add a kind of pay cut-off date to prevent that abuse? For example, if a man owns a business and sees by his statements that things are not going well and the business might crash, he could decide to tuck away \$20,000 or \$50,000 in the business for his grandson's education. Could we not have a provision that would enable RESPs to be protected as long as the deposits were made at 12 months or 18 months?

Mr. Carrie: The point raised would promote a good debate. I would like to clarify that Bill C-12 is more or less the technical solution.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Le comité a étudié en 2003 la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et il a dressé un rapport très détaillé assorti de 53 recommandations.

Monsieur Carrie, vous n'avez pas mentionné dans votre intervention le rapport du comité comme faisant partie de tous les éléments que vous avez examinés lorsque vous vous êtes entretenu avec les parties intéressées. Le président du comité a joué un rôle très important dans le cheminement de ce rapport et je n'ai pas vu non plus que vous l'ayez nommé, pas plus que vous n'avez mentionné le rapport.

Monsieur Carrie, j'ignore si vous avez consulté notre rapport, mais l'une des recommandations que nous y faisons était que les REEE devaient être protégés afin que les étudiants ne perdent pas l'argent qui a été mis de côté pour leurs études par la faute du cotisant au régime. La chose est importante. Je sais que le sénateur a, l'an dernier, déposé un avant-projet de loi qui n'a malheureusement pas eu le temps de poursuivre sa route. Avez-vous lu notre rapport?

[Français]

M. Blackburn : Vous savez que le projet de loi, avant qu'il ne soit soumis au Sénat, a subi deux amendements après une motion du gouvernement du Québec qui souhaitait qu'on ne vienne pas toucher aux REER de la province. Il y avait différents points de vue à ce sujet. Certains pensaient que si une personne mettait de l'argent dans un REER dans les 12 mois précédant la faillite, qu'on puisse récupérer l'argent placé dans son REER à l'intérieur des 12 mois, mais non les sommes accumulées avant.

Il a fallu en arriver à un consensus et c'est pour cela qu'on a tenu compte de cette recommandation de ne pas toucher aux REER. M. Carrie pourra vous en dire plus à ce sujet.

[Traduction]

M. Carrie : Nous avons effectivement consulté ce rapport et celui qui a suivi, que vous avez déposé en 2005. S'agissant des REEE, un examen approfondi a révélé que toute exemption accordée au titre du programme ouvrirait la porte aux abus. La première raison est que le débiteur pourrait n'importe quand avoir accès au capital ainsi constitué par lui, la seconde étant que l'utilisation faite par l'enfant du capital ainsi constitué ne serait pas limitée exclusivement à des fins scolaires, et la troisième qu'un débiteur pourrait ouvrir plusieurs REEE. C'est pour ces trois raisons que nous n'avons pas donné suite.

Le sénateur Moore : Ne pourrait-on pas ajouter une date butoir afin de prévenir de tels abus? Si par exemple un entrepreneur consulte ses états financiers et s'aperçoit que ses affaires ne vont pas bien et que son entreprise risque de faire faillite, il pourrait décider d'investir de 20 000 \$ à 50 000 \$ dans l'entreprise pour l'éducation de son petit-fils. Ne pourrait-il pas y avoir une disposition visant à protéger les REEE tant que les dépôts ont été faits à des intervalles de 12 ou de 18 mois?

M. Carrie : On pourrait sans doute en débattre. J'aimerais vous dire que le projet de loi C-12 constitue plus ou moins une solution d'ordre technique.

Senator Moore: I know. We have been going around this subject since 2003.

Mr. Carrie: We are trying to fix what we have and implement it. Then, over the next few years, as my colleagues have said, we will review it. Perhaps we could look at the various excellent suggestions of senators in respect of policy. We need to understand that the bill as it stands is not ideal and we are trying to ensure that we have improved legislation. Bill C-12 is good proposed legislation. We would like to see if we can get this moving forward as quickly as possible.

Senator Moore: The existing statutes, which this amends, have a statutory legislative five-year review, which means that the two parent statutes will be reviewed next year. Is that right? I believe that the last one was in 2003 and we are heading into 2008 for the review of those two statutes, which is normally done by this committee. Is that the correct year?

Mr. Charland: It is correct but not entirely accurate.

Senator Moore: What does that mean?

Mr. Charland: The five-year review began in 2003, which led to the initial tabling and passing of chapter 47. Chapter 47 was never brought into force and, therefore, the new five-year cycle was never officially started. We want to move forward quickly by amending chapter 47 in order to fix it so that it can be brought into force, after which the five-year period will begin. It would not be accurate to think that the five-year period began in 2003.

Senator Moore: I thought the review of the two main statutes happened every five years regardless of the impact of interim legislation.

You are telling me that because the bill was not proclaimed, that the five-year period is still open, and indeed that it has not even begun. I did not understand that to be the law, but I might be wrong.

Assuming that I am partially correct; could the legislation dealing with the workers be looked at in step with the other main two statutes. I know it has a five-year review provision, but would it not make sense to review the three statutes at the same time?

[Translation]

Mr. Blackburn: Why are we now dealing with this legislation to protect workers and their wages in case the employer goes bankrupt? It all began with a unanimous decision by Parliament. All the political parties agreed that this had to be protected. Then, we looked for a way to protect the wages of the workers. We realized that this would involve amending two pieces of legislation; it would also involve the Department of Labour,

Le sénateur Moore : Je sais bien. Nous nous penchons sur ce sujet depuis 2003.

M. Carrie : Nous tentons d'amender la loi existante et de la mettre en œuvre. Ensuite, comme mes collègues l'ont dit, nous effectuerons un examen au fil des prochaines années. C'est à ce moment-là qu'on pourrait peut-être considérer les diverses suggestions des sénateurs en matière de politique, suggestions qui sont excellentes, par ailleurs. Nous devons comprendre que le projet de loi, tel qu'il existe actuellement, ne représente pas la solution idéale et nous visons à améliorer la loi. Le projet de loi C-12 est un bon projet de loi. Nous aimerions le faire adopter aussi rapidement que possible.

Le sénateur Moore : Les lois actuelles qui seront modifiées par le projet de loi font l'objet d'un examen législatif tous les cinq ans, ce qui veut dire que les deux lois connexes feront l'objet d'un examen l'année prochaine. Ai-je bien raison? Je crois que le dernier examen remonte à 2003 et qu'en 2008 nous procéderons à l'examen des deux lois, travail qui est fait normalement par notre comité. Est-ce que j'ai raison en ce qui concerne 2008?

M. Charland : Ce que vous dites est correct, mais ce n'est pas tout à fait exact.

Le sénateur Moore : Que voulez-vous dire?

M. Charland : L'examen quinquennal a commencé en 2003, ce qui a mené au dépôt du projet de loi et à l'adoption du chapitre 47. Le chapitre 47 n'est jamais entré en vigueur et, par conséquent, le nouveau cycle quinquennal n'a jamais été officiellement mis en branle. Nous voulons agir aussi rapidement que possible en modifiant le chapitre 47 pour y apporter des corrections nécessaires afin qu'il puisse entrer en vigueur, et c'est à ce moment-là que la période quinquennale commencera. Il serait inexact de dire que la période quinquennale a commencé en 2003.

Le sénateur Moore : Je croyais que l'examen des deux lois principales avait lieu tous les cinq ans, indépendamment de l'incidence de la législation intérimaire.

Vous me dites que puisque le projet de loi n'a pas été promulgué, la période quinquennale n'a pas encore commencé. Je ne croyais pas que c'était le cas, mais j'avais tort.

Admettons que j'ai raison en partie. Serait-il possible d'examiner la loi visant les travailleurs ainsi que les deux autres lois principales? Je sais que la loi prévoit un examen quinquennal, mais ne serait-il pas plus logique d'examiner ces trois lois en même temps?

[Français]

M. Blackburn : Pourquoi en arrive-t-on aujourd'hui à cette loi visant la protection des travailleurs et de leur salaire face à une faillite de l'entreprise qui les emploie? Le point de départ a été la décision unanime du Parlement. Tous les partis politiques ont dit qu'il fallait protéger cela. On s'est alors demandé comment faire pour protéger le salaire de ces travailleurs. Nous nous sommes rendu compte que, pour le faire, cela impliquait des changements

as well as the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act. We had to take that into account.

However, if we want to make a full review of the two acts that I just mentioned, to find out if anything else should be changed or improved or brought up to date to 2007 or 2008, and if we also want to review the Companies' Creditors Arrangement Act, we will never see the end of it.

If we did that, we would no longer be able to produce legislation for protecting workers, because we would be looking at an extremely long process.

We should, rather, do what Parliament has asked for, and we must protect the workers.

[English]

Senator Moore: Mr. Blackburn, you are suggesting that we perform the statute reviews separately.

[Translation]

Mr. Blackburn: That is exactly it.

[English]

Senator Moore: Mr. Carrie in your brief you write, "Again, as a matter of fairness, debts that existed before an insolvency filing will not be entitled to jump ahead of other creditors." Is the reference to secured debts?

Mr. Carrie: Yes.

Senator Moore: What debts could there be after, unless something was incurred as an ongoing concern?

Mr. Dooley: This portion of presentation was in respect of interim financing such that a lender agrees to provide financing to a company undergoing a restructuring.

The Chair: Is that referred to as debtor-in-possession, or DIP, financing?

Mr. Dooley: Yes, it is. The proposed legislation says that if you provide DIP financing, the special security granted by the court will only apply to the DIP funding. For example, where the lender was owed \$100 million prior to the company filing for insolvency, that lender provided more financing after the insolvency. They included \$100 million in that special charge to cover the pre-existing debt. The existing lender had been ranked below the other creditors but by pulling that \$100 million up to the top of the pack, it secured the lender first place over other creditors who had a higher priority in the bankruptcy. The practice, called "boot-strapping," is not well received. Unfortunately, it has happened before and we want to ensure that it does not happen again because it is simply unfair to the existing creditors.

dans deux lois; le ministère du Travail est impliqué, ainsi que la Loi sur les faillites et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. Il fallait tenir compte de cela.

Mais si on veut tout revoir au niveau des deux lois que je viens de citer, pour savoir s'il y a autre chose qu'on devrait y changer pour l'améliorer et la rendre plus conforme à la réalité de 2007 ou 2008, et qu'on veut également revoir la Loi sur les arrangements avec les créanciers, c'est là que nous ne pourrions plus nous en sortir.

Dans ce cas de figure, nous ne serons plus en mesure de mettre en place notre loi pour protéger les travailleurs, parce que vous voulez embarquer dans un processus qui sera très long.

Nous disons plutôt que nous devrions faire ce que le Parlement a voulu et déterminer qui nous voulons protéger; ce sont les travailleurs.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Monsieur Blackburn, vous proposez que nous effectuions des examens législatifs distincts.

[Français]

M. Blackburn : C'est exactement cela.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Monsieur Carrie, vous avez indiqué dans votre mémoire ce qui suit : « Encore une fois, par souci d'équité, les dettes qui existaient avant la proposition d'insolvabilité n'auront pas préséance sur celles des autres créanciers. » Faites-vous référence aux dettes garanties?

M. Carrie : Oui.

Le sénateur Moore : Quel genre de dettes pourrait-il y avoir après la déclaration, à moins que ce ne soit une dette contractée par une entreprise toujours en exploitation?

M. Dooley : Cette partie de l'exposé portait sur le financement provisoire, par exemple, lorsqu'un prêteur accepte d'accorder un financement à une société en cours de restructuration.

Le président : Est-ce que c'est ce qu'on appelle le financement du débiteur-exploitant, le financement DIP?

M. Dooley : C'est exact. Le projet de loi précise que si vous accordez un financement DIP, la garantie spéciale accordée par le tribunal ne s'appliquera qu'à ce financement. Par exemple, si le débiteur devait 100 millions de dollars au prêteur avant la déclaration d'insolvabilité, ce prêteur a décidé d'accorder un financement supplémentaire après l'insolvabilité. Ils incluent les 100 millions de dollars dans cette charge spéciale qui couvre la dette déjà encourue. Le prêteur venait après les autres créanciers mais en injectant cette somme de 100 millions de dollars, il a amélioré sa position pour avoir la priorité par rapport aux autres créanciers. Cette pratique qu'on appelle le « boot-strapping », n'est pas vue d'un bon œil. Malheureusement, cela s'est déjà produit et nous voulons nous assurer qu'on n'aura pas recours à cette pratique à nouveau parce que c'est simplement injuste à l'égard des autres créanciers.

Senator Moore: Therefore, the lender to the insolvent firm would bring money he was owed by the company and add it to the outstanding debt.

Mr. Dooley: Yes.

Senator Moore: Therefore, the lender would be ahead of all other creditors. Does the court allow that practice?

Mr. Dooley: Yes, it has happened. For example, they lend \$100 million afterward but their charge would be for the full \$200 million. Unfortunately, it has happened and, as I say, we would not like to see it happen again.

Senator Moore: Bill C-12 makes it clear that a trustee or receiver should not be personally responsible for existing obligations. To ensure that workers are not left without recourse, Bill C-12 also makes it clear that their claims continue against the new purchaser. Therefore, the trustee is not responsible for obligations that he or she finds when they take over the insolvent company. The ongoing concern is hoping to put it together and sell it. If they take on debt to do that, are they responsible for that new debt?

Mr. Carrie: Basically, yes they are responsible.

Senator Moore: Are they personally responsible?

The Chair: Usually it is a corporate responsibility.

Mr. Carrie: Yes, they are usually corporations.

Senator Moore: That is quite a risk.

Mr. Carrie: They seemed to be okay with that, though, in the consultation process.

The Chair: It is in the context of debt restructuring. They cannot continue the business and the judge gives them 30 days to get their act together. If they do not accept the plan, they go to the tank. People who are putting up the money have a great deal of leverage.

Senator Moore: They are personally responsible for debts incurred on behalf of the ongoing charge.

Mr. Carrie: They seem to be okay with that. The idea is to clarify that because recent court decisions put the trustees at risk of personal liability for debts. Therefore, we wanted to clarify that.

Senator Moore: My last question is with regard to restructuring the rights of equity holders. It is possible for equity holders to get paid when other creditors do not. This is a problem because equity holders should not have greater risks in a restructuring of debt than they would have in a bankruptcy.

Le sénateur Moore : Ainsi, le prêteur qui offre de l'argent à la compagnie insolvable prend en fait l'argent qu'on lui devait déjà pour l'ajouter à la dette active.

M. Dooley : C'est exact.

Le sénateur Moore : Ainsi, ce prêteur aurait priorité sur tous les autres créanciers. Est-ce que les tribunaux autorisent cette pratique?

M. Dooley : Oui, ça c'est produit. Par exemple, le prêteur injecte 100 millions de dollars après la déclaration d'insolvabilité mais la charge toucherait le plein montant, soit 200 millions de dollars. Malheureusement, cela s'est déjà produit et, comme je l'ai signalé, nous voudrions éviter que ce genre de choses ne se produise à nouveau.

Le sénateur Moore : Le projet de loi C-12 précise qu'un syndic ou un séquestre ne devrait pas personnellement être responsable des obligations existantes. Afin de garantir que les travailleurs ne se trouveront pas sans recours, le projet de loi C-12 précise que leurs réclamations demeureront valables même jusqu'à ce qu'il y ait un nouvel acheteur. Ainsi, le syndic n'est pas responsable des obligations qu'il découvre lorsqu'il assume la responsabilité de la compagnie insolvable. La priorité c'est de réorganiser l'entreprise et de la vendre. S'ils assument des dettes pour y parvenir, sont-ils responsables de la nouvelle dette?

M. Carrie : Oui.

Le sénateur Moore : Sont-ils personnellement responsables?

Le président : Il s'agit habituellement d'une responsabilité corporative.

M. Carrie : Oui, il s'agit habituellement de sociétés.

Le sénateur Moore : Mais il s'agit d'un risque important.

M. Carrie : Ils semblent l'accepter, comme cela a été reflété dans le processus de consultation.

Le président : Tout ça est fait dans le contexte de la restructuration de la dette. Ils ne peuvent pas laisser l'entreprise fonctionner et le juge leur donne 30 jours pour s'organiser. S'ils n'acceptent pas le plan, c'est fini. Les gens qui offrent le financement ont beaucoup de pouvoir.

Le sénateur Moore : Ils sont personnellement responsables des dettes encourues au titre de la charge.

M. Carrie : Ils semblent accepter ce fait. Le but est d'apporter des précisions parce que des décisions rendues récemment par les tribunaux placent les syndics dans une situation précaire car ils pourraient devenir responsables personnellement des dettes. C'est pourquoi nous voulons apporter la précision.

Le sénateur Moore : Ma dernière question porte sur la restructuration des droits des détenteurs d'actions. Ces derniers peuvent être remboursés alors qu'il est impossible pour certains créanciers d'obtenir un remboursement. Cela crée un problème parce que les détenteurs d'actions ne devraient pas assumer des risques plus importants lors de la restructuration d'une dette que ce ne serait le cas lors d'une faillite.

Do secured creditors, such as preferred shareholders, lose that preference? Normally, they remain in place and they receive their dividends when a restructured company is able to payout.

Mr. Dooley: Under corporate law and insolvency law, the payment of dividends when the company is insolvent is prohibited. If the shares continue, in effect, after, then they would have their preferred claim as well. That would depend upon the plan and what it says about how those shares are to be dealt with — whether they are to be wiped out, as has happened in some cases, or whether they are to continue.

The Chair: Very good question, Senator Moore. Thank you for that.

Senator Peterson: I have a question regarding the Wage Earner Protection Program. In the event of insolvency, does Revenue Canada have first dibs on the left over funds?

Munir A. Sheikh, Deputy Minister of Labour, Human Resources and Social Development Canada: The government has the first claim to monies owed to government by a firm that becomes insolvent. For example, if the business held employment insurance contributions or Canada Pension Plan contributions, according to the priority in the Bankruptcy and Insolvency Act, the government has the first claim on it. That has not changed. The changes to the Wage Earner Protection Program and the Bankruptcy and Insolvency Act have not been effected in any way.

[Translation]

Mr. Blackburn: I have a point of clarification. Regarding the protection of workers' wages, wage claims are only subordinate to the rights of unpaid suppliers to repossess their merchandise, under certain conditions, and to claims related to deemed trusts such as undisbursed payroll deductions, including employment insurance and Canada Pension Plan contributions.

[English]

Senator Peterson: In the presentation, we said that the amounts are usually very small, but they are very important to the worker who is not being paid. Really, what we are saying is it is more important to the government than the worker — that they should get it first, is that correct? If they are not collecting their unemployment insurance and tax, they must be aware of that non-payment. Why would the wage earner have to take the hit on that?

[Translation]

Mr. Blackburn: I must clarify this point. The worker is protected; the government will pay, with our \$37.5 million fund. If there is a bankruptcy, we will pay the employee's wages

Les créanciers garantis, tels les actionnaires privilégiés, perdent-ils ce privilège? Dans les circonstances normales, ils reçoivent leurs dividendes lorsqu'une société restructurée est en mesure d'en payer.

M. Dooley : Aux termes de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, le versement de dividendes est interdit lorsqu'une entreprise est insolvable. Si les actions continuent à exister, en fait, après la restructuration, les actionnaires auront une réclamation privilégiée. Cela dépend du plan de restructuration et les traitements prévus des actionnaires — si ces actions vont simplement disparaître, comme cela a été le cas dans certaines circonstances, ou si elles continueront à exister.

Le président : C'est une excellente question, sénateur Moore, je vous en remercie.

Le sénateur Peterson : J'aimerais poser une question sur le Programme de protection des salariés. S'il y a insolvabilité, est-ce que Revenu Canada a la priorité par rapport aux autres créanciers?

Munir A. Sheikh, sous-ministre du Travail, Ressources humaines et Développement social Canada : Le gouvernement a une réclamation prioritaire pour l'argent qu'une compagnie lui doit lorsqu'elle devient insolvable. Par exemple, si l'entreprise devait des cotisations d'assurance-emploi ou de pension de retraite, conformément à la priorité établie dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, le gouvernement a la priorité. Cela n'a pas changé. Les modifications apportées au Programme de protection des salariés et à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité n'ont rien changé à cet égard.

[Français]

M. Blackburn : J'aimerais apporter une clarification sur ce sujet. Au niveau de la protection du salaire des travailleurs, les créances salariales sont subordonnées uniquement aux droits des fournisseurs non payés de reprendre possession de leurs marchandises, à certaines conditions, et aux créances des fiducies répétées comme les retenues à la source non versées, c'est-à-dire les cotisations à l'assurance-chômage et au Régime de pensions du Canada.

[Traduction]

Le sénateur Peterson : Dans l'exposé, vous avez dit que ces montants étaient habituellement très peu élevés, mais ils sont très importants pour le travailleur qui n'est pas payé. Ce que vous dites en fait c'est qu'il est plus important que le gouvernement soit remboursé que le travailleur — parce que vous dites en fait que c'est le gouvernement qui devrait avoir la priorité, ai-je bien saisi? Si le gouvernement ne perçoit pas ses impôts, ses taxes ou les cotisations au titre du programme d'assurance-emploi, il doit être clairement au courant du fait qu'on lui doit de l'argent. Pourquoi le salarié devrait-il être pénalisé?

[Français]

M. Blackburn : Je dois apporter une précision, ici. Le travailleur est protégé; c'est le gouvernement qui le payera, avec notre fonds de 37,5 millions de dollars. Lorsqu'il y a une

to cover him up to a maximum of \$3,000, or four weeks. Afterward, the government will seek payment from the trustee. However, the worker's salary is protected up to a maximum of \$3,000.

[English]

The Chair: That is without having to take legal proceedings. That is why it appears the government has a preferred interest, but it is the reverse. They pay first again.

Senator Peterson: Thank you for the clarification.

[Translation]

Senator Ringuette: My questions are in the same vein. Earlier, Mr. Minister, you said that the Employee Wage Protection Program would cost between \$37 million and \$50 million.

Mr. Blackburn: Yes.

Senator Ringuette: Could you tell me how much of these estimated costs will be spent on administering the program?

Mr. Blackburn: From the \$37.5 million, we estimate \$28.5 million will serve to reimburse workers' wages when companies go bankrupt, \$3.5 million will serve to manage the program, and \$2.5 million will serve to reimburse the sums left unpaid by trustees and receiver agents.

Senator Ringuette: Will the program be managed centrally from your office?

Mr. Blackburn: The management will be done by Service Canada because they are close to the citizens who receive federal government services. When a company goes bankrupt, a worker can get in touch with Service Canada and the process will be set in motion so that people get paid promptly.

We estimate that about 10,000 or 20,000 workers will receive such payments every year. Of course, there could be a larger or smaller number of bankruptcies in any given year, but these are our current estimations.

The Chair: Senator Biron, do you have another question?

Senator Biron: No.

[English]

Senator Moore: I have another question. Minister, in your remarks, you said that chapter 47 will reduce the discharge prohibition period from 10 years to seven years; in the case of hardship, it would be reduced to five years.

When our committee was doing the review of these statutes in 2003, banks and the credit rating agencies all said that five years was an appropriate period. Students, of course, wanted zero, which is understandable but not realistic. Your bill says seven years.

faillite, on payera le salaire de l'employé afin qu'il soit couvert jusqu'à un maximum de 3 000 \$, quatre semaines. Ensuite, le gouvernement interviendra au niveau du syndic pour se faire payer. Mais le salaire du travailleur, lui, est protégé jusqu'à concurrence de 3 000 \$.

[Traduction]

Le président : Sans avoir à tenter des poursuites. C'est pourquoi on semble croire que le gouvernement a la priorité mais en fait c'est le contraire. Encore une fois, il paie en premier.

Le sénateur Peterson : Je vous remercie de cette précision.

[Français]

Le sénateur Ringuette : Mes questions sont dans la même veine. Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez indiqué que le Programme de protection des salariés coûtera de 37 à 50 millions de dollars.

M. Blackburn : Oui.

Le sénateur Ringuette : De ces estimations de coûts, pouvez-vous m'indiquer quels seront les coûts d'administration du programme?

M. Blackburn : Sur les 37,5 millions, on estime qu'il y aura 28,5 millions de dollars qui serviront à rembourser les salaires des travailleurs suite aux faillites dans leur entreprise, 3,5 millions iront à l'administration du programme, et 2,5 millions de dollars rembourseront les frais non payés par les syndicats et les agents du séquestre.

Le sénateur Ringuette : Est-ce votre bureau qui administrera, de façon centrale, le programme?

M. Blackburn : C'est Service Canada, qui est près des citoyens, en termes d'offres de services du gouvernement fédéral, qui s'occupera de la gestion. Lorsque l'entreprise fait faillite, le travailleur contactera Service Canada et tout le processus s'enclenchera afin que les gens soient payés rapidement.

On estime entre 10 000 et 20 000 par année les travailleurs qui, en principe, recevront ce paiement. Bien sûr, il peut y avoir plus ou moins de faillites une année, mais ce sont les estimations actuelles.

Le président : Sénateur Biron, vous avez une autre question?

Le sénateur Biron : Non.

[Traduction]

Le sénateur Moore : J'ai une autre question. Monsieur le ministre, vous avez signalé dans vos commentaires liminaires que le chapitre 47 permettra de ramener la période d'interdiction de libération de 10 à sept ans, et en cas de difficultés extrêmes, à cinq ans.

Lorsque notre comité a procédé à une étude de ces lois en 2003, les banques et les agences de notation ont dit que cinq ans serait la période appropriée. Les étudiants, évidemment, voulaient qu'on élimine cette période, ce qui est compréhensible mais peu réaliste. Le projet de loi propose sept ans.

How did you arrive at seven years? In view of all the input we had — and this was from a whole cross-section of people interested in this area, including the banks — they thought five years was an acceptable period of time. How did we arrive at seven?

Mr. Carrie: From our standpoint, where the numbers are depends on how you want to make the program viable and continue its viability so that it is ongoing. As for details on the decision of how the number was arrived at, I would ask Ms. Frith to provide that information.

Ms. Frith: The seven years is basically a representation of the debt management measures that have been put in place. Since 2004, student borrowers who go into bankruptcy are able to access interest relief and debt reduction in their payment. That period of time covers five years of interest relief with no interest payments, no payment on the principal. For the following three years, they would be entitled first to a reduction of \$10,000, then a year later another \$10,000 and another year later \$6,000. That would reduce them by \$26,000 overall, and that covers eight years. Therefore, seven years was considered to be very reasonable in terms of alignment with the current debt management measures.

Senator Moore: It is lined up with the program, is that correct?

Ms. Frith: Yes.

Senator Meighen: We have talked a lot about the Wage Earner Protection Program Act. I think the minister just said that a worker would receive a maximum of \$3,000, covering four weeks of wages.

My understanding is that would cover about 97 per cent of wage earners. Was that an obvious break point? Did you arrive at it because over that, you are dealing with perhaps middle management that may earn a considerably higher salary and therefore did not need protection; or was it that the protection of 100 per cent of wage earners would have been substantially more expensive?

Second, where does that person rank who falls in that 3 per cent that is not covered? Do they rank as they would have without the Wage Earner Protection Program Act?

[Translation]

Mr. Blackburn: If we cover 97 per cent of the workers, and our objective is to protect as many people as possible, we think that it would amount to \$3,000 for four weeks of wages, as the current average weekly wage is about \$750. Beyond that, the claimant will still receive a total of \$3,000.

Senator Meighen: Is that so?

Comment en êtes-vous arrivé à ce chiffre? Compte tenu de tous les commentaires que nous avons entendus — et nous avons entendu des représentants de tous les groupes s'intéressant à la question, y compris les banques — qui nous ont proposé cinq ans comme période acceptable, comment en êtes-vous à une période de sept ans?

M. Carrie : Nous jugeons qu'il fallait établir une période qui rendrait ce programme viable à long terme. Pour ce qui est de la façon dont nous en sommes venus à cette période, je demanderais à Mme Frith de vous fournir ces renseignements.

Mme Frith : La période de sept ans est compatible avec les mesures de gestion de la dette qui ont été adoptées. Depuis 2004, les étudiants qui empruntent et qui font faillite peuvent obtenir un allègement des intérêts et une réduction de leur paiement. Cette période est de cinq ans d'allègement des intérêts avec un paiement d'intérêt, aucun paiement sur le principal. Pendant les trois années suivantes, ces étudiants auront droit tout d'abord à une réduction de 10 000 \$, puis un an plus tard, une autre réduction de 10 000 \$ et un an plus tard une réduction de 6 000 \$. Cela permettrait de réduire leur dette de 26 000 \$, et ce sur une période de huit ans. Ainsi, on jugeait que sept ans est une période raisonnable, ce qui permet de garantir que cette période est compatible avec les mesures actuelles de gestion de la dette.

Le sénateur Moore : Alors tout ça est harmonisé avec le programme, est-ce exact?

Mme Frith : C'est exact.

Le sénateur Meighen : Nous avons beaucoup parlé de la Loi sur le programme de protection des salariés. Je crois que le ministre vient de dire qu'un salarié recevrait un montant maximum de 3 000 \$, pour quatre semaines de salaire.

J'ai cru comprendre que cela toucherait environ 97 p. 100 des salariés. Comment en êtes-vous arrivé à ce moment? Est-ce parce que s'il s'agissait d'un montant plus élevé il s'agirait peut-être des cadres intermédiaires qui reçoivent donc un salaire considérablement plus élevé et n'avaient donc pas besoin de protection; s'agit-il plutôt que la protection de tous les salariés aurait coûté beaucoup plus cher?

De plus, dans quelle position se trouve la personne qui fait partie des 3 p. 100 qui ne sont pas protégées? Est-ce qu'elles se retrouvent dans la situation qui aurait été la leur si la Loi sur le programme de protection des salariés n'existait pas?

[Français]

M. Blackburn : Si on couvre 97 p. 100 des travailleurs — et c'est l'objectif : protéger le plus grand nombre de personnes possible —, on pense que jusqu'à concurrence de 3 000 \$ ou quatre semaines de salaire, la moyenne actuelle tourne autour de 750 \$ de gains par semaine. Au-delà de cela, la personne va quand même recevoir un montant de 3 000 \$.

Le sénateur Meighen : Oui?

Mr. Blackburn: Of course. You are protected up to \$3,000. However, if your income was much higher, you would still receive the basic \$3,000. As for the rest, those who do not have it will have to rely on claims. According to the statistics, in previous years, 79 per cent of workers never received anything. Thus, there might be nothing left for him.

Senator Meighen: Is he still covered by the unpaid wages claims or is he considered on the same footing as an unpaid supplier? Is he still covered by the unpaid wages claims?

[English]

Mr. Sheik: There are basically three categories of workers. Anyone who is eligible will get reimbursed up to \$3,000. Someone may get \$1,000 or \$2,000, but the figure is up to \$3,000. Nobody will be left out. However, obviously some people may not qualify immediately. For example, there is a provision that says if you are related to the owner of the business, you may have difficulty collecting your money; even those people can put a claim in to Service Canada and demonstrate that the claim is above board. They would be covered as a second group of people, but they would be part of the Wage Earner Protection Program. The third group of people includes people who have claims above \$3,000 or, for some other reason, do not qualify. They are like any other creditors on the priority list. Wherever they fall, they fall. The third group does not receive preference.

Senator Meighen: Even though it is an unpaid salary, which under the present laws, as I understand it, has a certain preference, you will rank them along with any other unpaid creditor for the portion over 3,000.

Mr. Sheik: As the priority list stands, they will stay where they are.

Senator Meighen: I am still not clear. Under the present act, if I am owed \$10,000 in salary, do I not have a different rank from a trade creditor who is owed \$10,000?

Mr. Sheik: Of course. My colleagues from Industry Canada can explain the priority list. There is a list of priorities as to how the assets will be distributed. That has not changed. The only thing that has changed is that the government will pick up the tab for up to \$3,000.

Senator Meighen: I get that, but you have not told me where the difference between \$3,000 and what I am owed in salary of \$10,000 ranks. Is it ranked as unpaid salary or just another unsecured credit?

Mr. Carrie: My understanding is that it would be ranked as another unsecured creditor. With the present situation, employees may get 13 cents per dollar when the time comes. I spoke earlier about having a balanced approach. Here, the government is

Mr. Blackburn : Mais oui. Vous êtes protégé jusqu'à 3 000 \$. Mais si votre revenu était beaucoup plus élevé, vous recevez quand même le 3 000 \$ de base. Pour le reste, celui qui ne l'a pas va tomber dans les créances. S'il fait partie des statistiques — dans les années antérieures, 79 p. 100 des travailleurs ne recevaient jamais rien —, alors il risque de ne rien avoir dans la balance.

Le sénateur Meighen : Est-ce qu'il fait partie des créances représentant des salaires non payés ou il fait partie des créances tout comme un vendeur de marchandises? Est-ce qu'il reste parmi les salariés non payés?

[Traduction]

M. Sheik : Il y a en fait trois catégories de travailleurs. Tous ceux qui sont admissibles recevront un remboursement maximal de 3 000 \$. Certains recevront peut-être 1 000 \$ ou 2 000 \$, mais le montant maximal prévu est 3 000 \$. Personne ne sera écarté. Cependant, clairement, certaines personnes ne pourront pas être admissibles immédiatement. Par exemple, une disposition précise que si vous êtes parent du propriétaire de l'entreprise, il vous sera peut-être difficile d'obtenir votre argent; cependant, même ces personnes peuvent présenter une réclamation à Service Canada et démontrer que cette réclamation est justifiée. Dans ces circonstances, ces personnes seraient protégées et feraient partie du deuxième groupe d'intervenants, et seraient protégées dans le cadre du programme de protection des salariés. Le troisième groupe de personnes inclut celles qui ont des réclamations dépassant 3 000 \$ ou, celles qui pour une raison quelconque ne sont pas admissibles. Elles seront traitées de la même façon que les créanciers sur la liste de priorité. Le troisième groupe ne reçoit aucun traitement privilégié.

Le sénateur Meighen : Même s'il y a un salaire non payé, ce qui aux termes de la loi actuelle, si j'ai bien saisi, accorde une certaine priorité, vous les classerez de la même façon que tous les autres créanciers non payés pour tout montant dépassant 3 000 \$.

M. Sheik : Oui, en fonction de la liste des priorités.

Le sénateur Meighen : Je ne comprends toujours pas. Aux termes de la loi actuelle, si on me doit 10 000 \$ en salaire non payé, n'ai-je pas une priorité supérieure à celle du créancier commercial à qui l'on doit 10 000 \$?

M. Sheik : Évidemment. Mes collègues d'Industrie Canada peuvent vous expliquer la liste de priorités. Il existe une liste de priorités en fonction de laquelle les biens sont distribués. Cela n'a pas changé. La seule chose qui a changé est que le gouvernement assumera la responsabilité d'un montant ne dépassant pas 3 000 \$.

Le sénateur Meighen : Je comprends, mais vous ne m'avez pas expliqué quelle est la différence entre le 3 000 \$ et ce qu'on me doit, soit 10 000 \$. Est-ce que cette différence figure comme salaire non payé ou simplement une créance non garantie?

M. Carrie : Si j'ai bien compris cela ferait partie des autres créances non garanties. Dans les circonstances actuelles, les employés reçoivent peut-être 13 sous par dollar lorsque le moment vient de les rembourser. J'ai dit un peu plus tôt qu'on voulait une

taking the hit up front and putting in the \$3,000 so the employee is paid up front. The government will only be able to recover a maximum of \$2,000 of that later on. The employee who is owed above the \$3,000 will go as unsecured. It will go onto the list, and they will have to wait for that money. They may end up 13 cents on the dollar for that. Everyone is taking a little bit of a hit here, and that is the balance.

Senator Meighen: I believe this legislation is a great improvement.

Mr. Carrié: Yes, it is.

Senator Meighen: However, under present legislation, if I am owed \$10,000 for salary, do I not rank ahead of a trade creditor? If so, you are telling me now that the proportion above \$3,000 under the proposed legislation will fall a rank. It will no longer be considered unpaid salary but will rank just like any trade creditor.

Mr. Carrié: That is a good question. Mr. Dooley will give the technical answer.

The Chair: Are the directors on the hook under the Business Corporations Act to pay that?

Mr. Dooley: While you are correct that a wage claim does have what is called a preferred claim, which ranks above unsecured, it is limited to \$2,000. We have simply moved the preferred claim to above the secured so they are now called a super priority. They have not lost anything. They are moving up a step.

Senator Meighen: For \$1,000?

Mr. Dooley: You get \$3,000 from the WEPP, but the super priority is only \$2,000. The recovery for the WEPP will only be up to \$2,000, which is the amount of the current preferred claim. For the extra \$8,000 wage claim owed in the example, you would have been unsecured previous to this act anyway. It is an improvement.

Senator Meighen: Thank you very much.

[Translation]

Senator Meighen: If, theoretically, we adopted the technical amendments in this bill today, how much time would it take before workers could benefit from this legislation? Do we not have to draft regulations before we can apply it?

Mr. Blackburn: You are right, we have to go through the entire process. We think that it could take about six months. Implementing regulations always takes time. Even I, as a government minister, was surprised to see how much time it always takes. But that is how the system works and we have

approche équilibrée. Le gouvernement accepte la responsabilité pour 3 000 \$ de sorte que l'employé sera payé. Le gouvernement ne pourra recevoir qu'un maximum de 2 000 \$ de ce montant plus tard. L'employé à qui l'on doit plus de 3 000 \$ sera un créancier non garanti. Il sera ajouté à la liste et devra attendre. Il pourra se retrouver avec simplement 13 cents par dollar qu'on lui devait. Tout le monde en fait paie en quelque sorte pour les pots cassés, et c'est justement l'équilibre qu'on voulait assurer.

Le sénateur Meighen : Je crois que cette mesure législative représente des améliorations importantes.

M. Carrié : C'est vrai.

Le sénateur Meighen : Cependant, aux termes de la loi actuelle, si on me doit 10 000 \$ en salaire non payé, n'ai-je pas priorité par rapport à un fournisseur? Dans l'affirmative, vous me dites que maintenant tout montant dépassant 3 000 \$ fera partie des créances non garanties. Il ne s'agira plus donc dans ces circonstances de salaire non payé mais quelque chose qui aura la même priorité que les réclamations d'un fournisseur.

M. Carrié : C'est une bonne question. M. Dooley vous donnera les détails techniques.

Le président : Est-ce que les membres du conseil d'administration doivent, conformément à la Loi sur les sociétés par action, payer ces montants?

M. Dooley : Vous avez raison de dire qu'une réclamation pour salaire est en fait une réclamation prioritaire qui a priorité par rapport aux créances non garanties, limitées à 2 000 \$. Nous avons simplement accordé une plus grande priorité aux créances prioritaires qu'aux créances garanties et on appelle cela maintenant la super priorité. Ces créanciers n'ont rien perdu. En fait, leur position par rapport aux autres créanciers est améliorée.

Le sénateur Meighen : Pour un montant de 1 000 \$?

M. Dooley : Vous recevez 3 000 \$ du programme de protection des salariés, mais la super priorité ne représente que 2 000 \$. Le montant récupéré par l'entremise du programme ne s'élèvera qu'à un montant ne dépassant pas 2 000 \$, qui est le montant prévu actuellement pour les réclamations prioritaires. Pour un montant supplémentaire de 8 000 \$ pour les salaires non payés, pour reprendre l'exemple, vous auriez été dans la position d'un créancier non garanti de toute façon avant l'adoption de la loi. Il s'agit donc d'une amélioration.

Le sénateur Meighen : Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Meighen : Si on adoptait aujourd'hui, par exemple, en théorie, les amendements techniques proposés par ce projet de loi, combien de temps cela prendrait-il avant que les travailleurs bénéficient de ce projet de loi? N'est-il pas vrai que, avant d'entrer en vigueur, cela prendrait la rédaction des règlements?

M. Blackburn : Vous avez raison, il faut mettre en branle tout le processus. On estime que cela peut prendre à peu près six mois. Quand on met en place la réglementation, c'est toujours ainsi. Ce fut une surprise même pour moi, comme ministre, de voir combien tout cela prend toujours du temps. Mais c'est le système

to go through the entire process, which involves the participation of Service Canada. As of today, we expect it to take about six months.

[English]

The Chair: The witnesses agreed to be here until one o'clock. I wonder if we have reached a point where we could thank the witnesses for their attendance but ask them if they would have their officials monitor our hearings on this bill and make themselves available to come back, if necessary, to deal with this issue of possible other amendments. As you know the process, it is conceivable we will hear evidence that will drive us to say we cannot report this bill back unless there is some accommodation for whatever it is that comes out in the evidence.

If I understood the discussion earlier, there is a possibility that we could obtain an undertaking from both ministers that, in consideration of us not reporting the bill with amendments, they will ensure the department comes forward not in five years but as soon as possible. There is no guarantee, even though we are conscious there is the possibility at any moment in a minority government that there could be an election and there is a need for this bill. We are in this Catch-22. We want to do our job properly. Given the circumstances, unfortunate as they may be, all this time has passed. We would like to get the bill through, but we want to ensure it is either ready for prime time, and if not, that we have a process in place to fix it.

[Translation]

Mr. Blackburn: Ladies and gentlemen of the committee, you are recognized as experts. You see that this is a complex problem. We have to deal with two departments. On the one hand, we have the Bankruptcy and Insolvency Act, and on the other hand, the Companies' Creditors Arrangement Act; and then there is the Department of Labour. I know that you would like to make many amendments to the two acts that I just mentioned and that involve Industry Canada, because things have changed.

However, we want to protect workers as promptly as possible, those who work for companies that go bankrupt, and we want to protect their family income because it is important.

This is why we tried to be as flexible as we could to accommodate the will of Parliament. If you want more clarifications from us, we will, of course, be available. And if we do not do all the things that you would want us to do, in your wisdom, in the forthcoming legislation, if you think that we could act more quickly to protect our workers, we would be ready to hear your suggestions when you come back to the House of Commons.

The Chair: Mr. Minister, you have understood me correctly; thank you very much.

qui est comme cela et il faut mettre en place le processus, qui comprend l'implication de Service Canada. À ce jour, on prévoit une période de six mois environ.

[Traduction]

Le président : Les témoins ont accepté d'être des nôtres jusqu'à 13 heures. Je ne sais pas si nous devrions maintenant remercier les témoins d'être venus nous rencontrer mais leur demander s'il serait possible que leurs fonctionnaires suivent de près nos audiences sur ce projet de loi et soient prêts à venir nous rencontrer à nouveau si c'était nécessaire, si nous avions des questions ou des amendements supplémentaires. Vous connaissez la façon dont les choses se font ici, et il est possible que nous entendrions des témoins qui nous pousseront à dire que nous ne pouvons pas faire rapport de ce projet de loi à moins que des amendements soient apportés suite à ce que nous aurons entendu.

Si j'ai bien compris ce qui a été dit un peu plus tôt, il est possible que les deux ministres s'engagent, si nous décidions de faire rapport du projet de loi sans modification, à assurer que le ministère viendra présenter un rapport non dans cinq ans mais le plus tôt possible. Il n'y a pas de garantie, même nous savons que puisque nous avons un gouvernement minoritaire des élections pourraient avoir lieu n'importe quand et que ce projet de loi s'impose. Nous nous trouvons en quelque sorte entre l'arbre et l'écorce. Nous voulons faire notre travail comme il faut. Compte tenu des circonstances, aussi regrettables qu'elles soient, le temps a filé. Nous voudrions adopter le projet de loi, mais nous voulons nous assurer qu'il est un document approprié ou dans la négative, qu'il existe un processus qui nous permettra de combler les lacunes.

[Français]

M. Blackburn : Mesdames et messieurs les membres du comité, vous êtes reconnus comme un comité d'experts. Vous voyez la complexité, on touche à deux ministères; on a, d'une part, la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, d'autre part, la Loi sur les arrangements avec les créanciers; et il y a le ministère du Travail. Je sais que vous voudriez apporter beaucoup de changements aux deux lois que j'ai citées plus tôt et qui relèvent d'Industrie Canada, car il y a une nouvelle réalité.

Toutefois, nous sommes dans une situation où nous voulons protéger le plus tôt possible le travailleur, celui qui travaille dans une entreprise qui a fait faillite, et on veut protéger le salaire de sa famille parce que c'est important.

C'est la raison pour laquelle nous avons essayé d'être le plus flexible possible pour arriver à tenir compte de la volonté des parlementaires. Si vous voulez davantage de clarifications de notre part, nous allons, bien sûr, nous rendre disponibles. Et si, dans votre sagesse, même si on ne touche pas à tout ce que vous souhaiteriez, dans la loi qui va venir ultérieurement, vous jugez qu'on peut aller plus rapidement pour faire en sorte de protéger nos travailleurs, nous serons prêts à vous entendre en ce sens lorsque que vous nous reviendrez à la Chambre des communes.

Le président : Monsieur le ministre, vous m'avez très bien compris; merci beaucoup.

[English]

Mr. Carrie: We realize you are working with us. It is important for Canadians that we get Bill C-12 through. It is good legislation. Whatever we can do to help your job go more smoothly, I am sure we will be able to make those resources available to you.

The Chair: Will your officials be monitoring our hearings as they progress in the next two weeks?

Mr. Carrie: Absolutely.

The Chair: On behalf of all members on this committee, we thank all of you.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Carrie : Je sais que vous collaborez avec nous. Il importe pour les Canadiens que nous fassions adopter le projet de loi C-12. Il s'agit d'une bonne mesure législative. Si nous pouvons vous aider et faciliter vos travaux, je suis convaincu que nous pourrons vous offrir les ressources nécessaires.

Le président : Est-ce que vos fonctionnaires suivront nos audiences au cours des deux prochaines semaines?

M. Carrie : Certainement.

Le président : Au nom de tous les sénateurs, je tiens à vous remercier d'être venus nous rencontrer.

La séance est levée.

Human Resources and Social Development Canada:

Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program;

John Hemingway, Program Analyst, Canada Student Loans Program.

Ressources humaines et Développement social Canada :

Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants;

John Hemingway, analyste de programme, Programme canadien de prêts aux étudiants.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Thursday, November 29, 2007

The Honourable Jean-Pierre Blackburn, P.C., M.P., Minister of Labour;
Colin Carrie, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Industry.

WITNESSES

Thursday, November 29, 2007

Labour Program, Human Resources and Social Development Canada:

Munir A. Sheikh, Deputy Minister of Labour;
Sylvie Heartfield, Chief, Policy Development.

Industry Canada:

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade;
Matthew Dooley, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy and International Trade.

(Continued on previous page)

COMPARAISSENT

Le jeudi 29 novembre 2007

L'honorable Jean-Pierre Blackburn, C.P., député, ministre du Travail;
Colin Carrie, député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie.

TÉMOINS

Le jeudi 29 novembre 2007

Programme du travail, Ressources humaines et Développement social Canada :

Munir A. Sheikh, sous-ministre du Travail;
Sylvie Heartfield, chef en matière de politiques.

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur;
Matthew Dooley, chef principal de projet, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur.

(Suite à la page précédente)



CA1
YC11
-B18



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Banking, Trade
and Commerce**

**Banques et
du commerce**

Chair:

Président :

The Honourable W. DAVID ANGUS

L'honorable W. DAVID ANGUS

Wednesday, December 5, 2007
Thursday, December 6, 2007

Le mercredi 5 décembre 2007
Le jeudi 6 décembre 2007

Issue No. 3

Fascicule n° 3

First meeting on:

Première réunion concernant :

Issues dealing with interprovincial
barriers to trade in Canada

Les questions relatives aux obstacles
interprovinciaux au commerce au Canada

and

et

Second meeting on:

Deuxième réunion concernant :

Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy
and Insolvency Act, the Companies' Creditors
Arrangement Act, the Wage Earner Protection
Program Act and chapter 47 of
the Statutes of Canada, 2005

Le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite
et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec
les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme
de protection des salariés et le chapitre 47
des Lois du Canada (2005)

and

et

First and second meetings on:

Première et deuxième réunions concernant :

The present state of the domestic and
international financial system

La situation actuelle du régime financier
canadien et international

APPEARING:

COMPARAÎT :

The Honourable James M. Flaherty, P.C., M.P.,
Minister of Finance

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député,
ministre des Finances

WITNESSES:

TÉMOINS :

(See back cover)

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Biron	Massicotte
Eyton	Meighen
Harb	Moore
* Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
(or Tardif)	Ringuette
* LeBreton, P.C.	Tkachuk
(or Comeau)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Peterson (*November 29, 2007*).

The name of the Honourable Senator Poulin substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*December 6, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein
et

Les honorables sénateurs :

Biron	Massicotte
Eyton	Meighen
Harb	Moore
* Hervieux-Payette, C.P.	Poulin
(ou Tardif)	Ringuette
* LeBreton, C.P.	Tkachuk
(ou Comeau)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Peterson (*le 29 novembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Poulin est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 6 décembre 2007*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, November 20, 2007:

The Honourable Senator Angus moved, seconded by the Honourable Senator Brown:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada, in particular:

- the economic and trade barriers that exist between provinces in Canada;
- the extent to which such interprovincial barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors of the economy as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form the economic regions that will enhance prosperity; and
- measures that could be taken by the federal and provincial governments to facilitate the reduction or the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade, develop a national economy, and strengthen Canada's economic union; and

That the papers and evidence received and taken on the subject during the First session of the Thirty-ninth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2008, and that the Committee retain until March 31, 2009 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, November 20, 2007:

The Honourable Senator Angus moved, seconded by the Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system; and

That the papers and evidence received and taken on the subject during the First session of the Thirty-ninth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Angus propose, appuyé par l'honorable sénateur Brown,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada, plus particulièrement :

- les obstacles d'ordre économique et commercial qui existent à l'heure actuelle entre les provinces;
- la mesure dans laquelle de tels obstacles interprovinciaux nuisent à la croissance et à la rentabilité des secteurs visés de l'économie, ainsi que la capacité des entreprises des provinces visées, conjointement et avec les États pertinents des États-Unis, de former les régions économiques qui accroîtront la prospérité;
- les mesures pouvant être prises par les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter la réduction ou l'élimination des obstacles interprovinciaux afin de favoriser le commerce, développer une économie nationale et consolider l'union économique du Canada;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la première session de la trente-neuvième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2008 et qu'il conserve jusqu'au 31 mars 2009 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Angus propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la première session de la trente-neuvième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2008, and that the Committee retain until March 31, 2009 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2008 et qu'il conserve jusqu'au 31 mars 2009 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 5, 2007

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:15 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Moore, Ringuette and Tkachuk (10).

Other senator present: The Honourable Senator Gustafson (1).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the orders of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee began its study of the present state of the domestic and international financial system and its study of issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada.

APPEARING:

The Honourable James M. Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance.

WITNESSES:

Department of Finance Canada:

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Denis Gauthier, Assistant Deputy Minister, Economic Development and Corporate Finance.

Minister Flaherty made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:35 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 15, 2007, the committee continued its study of the Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005. (*For the complete text of order of reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:

Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals (CAIRP):

Kevin Brennan, Vice-Chair (CAIRP), Senior Vice-President, Ernst & Young Inc.;

Claude Gilbert, Past Chair (CAIRP), Senior Vice-President, PricewaterhouseCoopers Inc..

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 décembre 2007

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Moore, Ringuette et Tkachuk (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Gustafson (1).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément aux ordres de renvoi adoptés par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité entreprend son étude concernant la situation actuelle du régime financier canadien et international, ainsi que son étude sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada.

COMPARAÎT :

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député, ministre des Finances.

TÉMOINS :

Ministère des Finances du Canada :

Serge Dupont, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

Denis Gauthier, sous-ministre adjoint, Développement économique et finances intégrées.

Le ministre Flaherty fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 35, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 novembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (ACPIR) :

Kevin Brennan, vice-président (ACPIR), vice-président directeur, Ernst & Young Inc.;

Claude Gilbert, ancien président du conseil (ACPIR), vice-président directeur, PricewaterhouseCoopers Inc.

Mr. Brennan and Mr. Gilbert made a statement and answered questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 6, 2007

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Goldstein, Harb, Meighen, Moore, Poulin, Ringuette and Tkachuk (8).

Other senators present: The Honourable Senators Gustafson and Segal (2).

In attendance: Philippe Bergevin, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system.

WITNESSES:

Bank of Canada:

David A. Dodge, Governor of the Bank of Canada;

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

Mr. Dodge made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 12:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

MM. Brennan et Gilbert font une déclaration puis répondent aux questions.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 6 décembre 2007

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 heures, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Goldstein, Harb, Meighen, Moore, Poulin, Ringuette et Tkachuk (8).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Gustafson et Segal (2).

Aussi présent : Philippe Bergevin, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude relative à la situation actuelle du régime financier canadien et international.

TÉMOINS :

Banque du Canada :

David A. Dodge, gouverneur de la Banque du Canada;

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

M. Dodge fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 5, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill; and to study on issues dealing with interprovincial barriers to trade, and the present state of the domestic and international financial system.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen and all of those present, including senators on the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, and Canadians watching us on the webcast and on the CPAC network, which I gather will carry this meeting subsequently, if not live.

My name is Senator Angus, and I am chair of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. My distinguished deputy chair from Montreal, Quebec, is Senator Goldstein. Also present are Senator Meighen from Ontario, Senator Tkachuk and Senator Gustafson from Saskatchewan, Senator Eyton from Toronto, Senator Harb from Ottawa, Senator Moore from Halifax, Senator Ringuette from New Brunswick, Senator Biron from Quebec and my good friend, Senator Massicotte, from Manitoba and Quebec. Is that a fair description?

[*Translation*]

I am very happy today to again welcome the Minister of Finance of Canada, the Honourable James M. Flaherty. It is always very important to us to have him appear before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

[*English*]

Mr. Minister, you have kindly accepted our invitation to come today and discuss with us a subject that we started studying in the first session of the Thirty-ninth Parliament. We studied the subject in the format of a round table on internal trade barriers in Canada, and how they impede productivity in the nation and leave Canada in a less than ideal competitive circumstance vis-à-vis its trading partners.

You were kind enough to come as one of our final witnesses on this subject. We were hoping to wind up that particular topic before the holidays, but the committee, in session, has agreed that it is so important — and given what was said about it by the Governor General in the Speech from the Throne — that we are going on the road to hear what folks have to say at both ends of the country, in the West and in Nova Scotia. It will be important to have your insights.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers de compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005), se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour en faire l'examen, et pour examiner, afin d'en faire rapport, les obstacles au commerce interprovincial et la situation actuelle du régime financier canadien et international.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour à vous tous, mesdames et messieurs, notamment aux sénateurs qui siègent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce; nous saluons aussi les Canadiens qui nous suivent sur Internet et sur CPAC, qui, si je ne m'abuse, diffusera cette réunion en différé, si ce n'est pas en direct.

Je suis le sénateur Angus, et je préside ce comité. Mon éminent vice-président, de Montréal, au Québec, est le sénateur Goldstein. Sont également présents le sénateur Meighen, de l'Ontario; le sénateur Tkachuk et le sénateur Gustafson, de la Saskatchewan; le sénateur Eyton, de Toronto; le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Moore, d'Halifax; le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Biron, du Québec, et mon bon ami, le sénateur Massicotte, du Manitoba et du Québec. S'agit-il d'une bonne description?

[*Français*]

Je suis très heureux aujourd'hui de souhaiter de nouveau la bienvenue au ministre des Finances du Canada, l'honorable James M. Flaherty. Sa présence devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est toujours très importante pour nous.

[*Traduction*]

Monsieur le ministre, vous avez aimablement répondu à notre invitation de venir discuter aujourd'hui d'un sujet dont nous avons entamé l'étude à la session précédente. Nous avons tenu une table ronde sur les obstacles au commerce intérieur au pays, et sur la façon dont ils freinent la productivité nationale et entravent la compétitivité du Canada par rapport à ses partenaires commerciaux.

Vous avez eu l'obligeance de venir témoigner à ce sujet, et vous serez l'un des derniers à le faire. Nous espérons clore ce dossier avant les Fêtes, mais, étant donné l'importance de la question — et ce qu'en a dit la gouverneure générale dans le discours du Trône —, le comité a convenu de voyager pour entendre ce qu'ont à dire les Canadiens de partout au pays, de l'Ouest comme de Nouvelle-Écosse. Il nous importe donc de connaître votre point de vue.

The minister has also agreed to highlight one of the big issues on internal barriers, namely our lack of a national — either a single or common — securities regulator. I believe, minister, that you have agreed to talk to us about the current turbulent state of both the domestic and international markets, which has given rise to some concerns, particularly the situation in the U.S. We know you have had talks with your counterparts, not only south of the border but in the Group of Seven, G7, and I believe the Group of 20, G20.

In any event, thank you for coming. I understand that we have one hour as you need to go by 5:15 p.m. I believe you have an opening statement, so over to you, sir. Hopefully, you will take questions from the honourable senators afterwards.

[Translation]

Hon. James M. Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance: Mr. Chair, I am very happy to have this opportunity to meet with the committee to discuss Canada's economy, our success, our unlimited potential and the challenges ahead of us, including the need to strengthen our economic union.

[English]

We live in a global economy, as you know. There is fierce competition and growing uncertainty in the global economy. We need to be bold and innovative to stay ahead of the curve.

I will talk a bit about the economy overall and then about the issues relating to barriers to trade within Canada, as well as a couple of other issues — including the asset-backed commercial paper challenges we have. I will not go on for long because I am sure these subjects will be raised in senators' questions.

The Chair: I apologize for interrupting, but it is particularly germane to us today — not only because, as we speak, the future Governor of the Bank of Canada is talking to the House of Commons committee on finance. Tomorrow morning, David Dodge, the incumbent Governor of the Bank of Canada will give our committee his thoughts on the current state of the economy in a macro way. I think it all fits nicely together and there is considerable interest in your appearance here today — not only by us, but generally.

Mr. Flaherty: Governor Dodge and I talk regularly, which is my duty and my pleasure. The governor-to-be and I do not talk as much anymore because he is preparing for his new role at the Bank of Canada. Of course, we talked when he was G7 deputy at the Department of Finance until his appointment as the new Governor of the Bank of Canada starting February 1.

Le ministre a également accepté d'aborder brièvement l'un des grands obstacles internes au commerce, soit l'absence d'un organisme de réglementation des valeurs mobilières — unique ou commun. Je crois, monsieur le ministre, que vous allez nous parler de la situation houleuse sur les marchés intérieurs et internationaux, laquelle est préoccupante, surtout aux États-Unis. Nous savons que vous avez discuté avec vos homologues, non seulement américains, mais également des autres pays membres du Groupe des Sept, le G7, et du Groupe des Vingt, le G20.

Je vous remercie donc de vous être déplacé. J'ai cru comprendre que vous aviez une heure à nous consacrer, puisque vous devez partir à 17 h 15. Comme vous avez une déclaration à faire, je vous laisse la parole. Nous espérons que vous pourrez ensuite répondre aux questions des honorables sénateurs.

[Français]

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député, ministre des Finances : Monsieur le président, je suis ravi de cette occasion de rencontrer le comité pour discuter de l'économie canadienne, de notre réussite, de notre potentiel illimité et des défis qui nous attendent, y compris les besoins de raffermir notre union économique.

[Traduction]

Comme vous le savez, nous vivons dans une économie mondiale, où la concurrence est féroce et l'incertitude, croissante. Il nous faut être ambitieux et novateurs pour garder une longueur d'avance.

Je traiterai d'abord de l'économie dans son ensemble, puis je me pencherai sur les obstacles au commerce à l'intérieur du Canada, de même que sur certaines autres questions, y compris le problème des papiers commerciaux adossés à des actifs. Je ne m'y attarderai pas, parce que je suis convaincu que les questions des sénateurs aborderont ces sujets.

Le président : Pardonnez-moi de vous interrompre, mais il s'agit de questions tout à fait pertinentes — et pas seulement parce que le futur gouverneur de la Banque du Canada témoigne en ce moment même devant le Comité des finances de la Chambre des communes. En effet, demain matin, David Dodge, l'actuel gouverneur de cette institution, viendra nous parler de l'état de l'économie dans son ensemble. Cela s'inscrit dans la même lignée; c'est pourquoi votre comparaison ici aujourd'hui suscite un intérêt considérable — non seulement au sein du comité, mais en général.

M. Flaherty : Le gouverneur Dodge et moi nous parlons régulièrement, un devoir que j'accomplis avec plaisir. Le futur gouverneur et moi-même nous entretenons moins fréquemment maintenant qu'il doit se préparer à assumer son nouveau rôle à la Banque du Canada. Évidemment, nous étions souvent en contact lorsqu'il était délégué du ministère des Finances auprès du G7, jusqu'à ce qu'il soit nommé nouveau gouverneur de la Banque du Canada, fonction qu'il occupera à compter du 1^{er} février.

By way of context, we have been the government for 22 months tomorrow. We are a minority government, as you know, and we have now completed two budgets. Each one has had two detailed budget implementation bills.

We have also completed two fall economic statements, both of which were substantive and changed tax laws in Canada substantially, not always with unanimous support. This level of achievement is remarkable for a minority government. In fact, I am told that not since the minority governments of Pearson in the 1960s has so much been done so quickly. That achievement includes legislative success in terms of not only bringing in notices of ways and means but bringing in bills and having them pass. The elements of both budgets have become law and, additionally, the budget of the October 30 Economic Statement is on the way to becoming law.

We have been doing a couple of important things. The first is long-term, broad-based tax deductions, particularly in the corporate-side business tax reductions for Canadians. These tax reductions were in the October 30 Economic Statement.

Second, we are paying off large amounts of public debt. From time to time, I hear people say how we are running large surpluses and therefore we should spend this money. I heard that view in the House this afternoon. It reflects inaccurate thinking. We are running operating surpluses but we are running a massive public debt that was accumulated in the 1970s, 1980s and early 1990s. Many Canadians forget that, until that period of time, it was de rigueur in Canada not to run deficits. In my view, as a product of that baby-boom generation, it would be entirely improper and unfair for us to pass on those debts to the next generation. We have accumulated those debts in our time and had the benefit of spending money that was not raised but rather borrowed in our time.

I take seriously the reduction of public debt. We have now reduced the public debt by in excess of \$1,500 for every man, woman and child in Canada. That reduction was done in less than two years.

The spending side is always a challenge because there are many spending pressures. We have done two things, in my view. One of them is that we focused our spending so we are not trying to be all things to all people. Our military was in a state of disrepair. Their equipment was outdated, and so we are rebuilding it. That rebuilding is not inexpensive, and is long term in terms of the some of the equipment requirements such as acquiring planes and ships, et cetera.

The other aspect is ensuring that we directly support families in Canada. We are doing so through the Universal Child Care Benefit of \$100 per month for children under the age of six. There are other initiatives like the physical fitness tax credit for children.

On the other side of spending — controlling the rate of growth and spending — the President of the Treasury Board and I have worked together to devise an expenditure management system that is now operational. We are reviewing every program and

Permettez-moi de vous rappeler que nous sommes au pouvoir depuis maintenant 22 mois. Nous sommes un gouvernement minoritaire, comme vous le savez, et nous avons déposé deux budgets jusqu'à présent, chacun accompagné de deux projets de loi d'exécution du budget très détaillés.

Nous avons également présenté deux énoncés économiques en automne, lesquels ont modifié considérablement la fiscalité canadienne, et ce, sans toujours bénéficier de l'appui unanime. Il s'agit de réalisations remarquables pour un gouvernement minoritaire. En fait, il semblerait que depuis les gouvernements minoritaires de Pearson dans les années 1960, aucun parti au pouvoir n'a accompli autant en si peu de temps. Nous avons non seulement déposé des avis de motion de voies et moyens, mais également des projets de loi qui ont été adoptés. Les éléments des deux budgets sont devenus lois, et l'énoncé économique du 30 octobre est également sur le point d'être adopté.

Nous mettons l'accent sur quelques questions importantes. La première vise une réduction générale de l'impôt à long terme, surtout celui des sociétés. Cette mesure figurait dans l'énoncé économique du 30 octobre.

Ensuite, nous contribuons largement à rembourser la dette publique. De temps à autre, j'entends dire que nous engrangeons d'énormes surplus que nous devrions dépenser. On l'a d'ailleurs répété à la Chambre cet après-midi. Or, il s'agit d'une logique erronée. Nous avons des excédents de fonctionnement, mais également une énorme dette publique, accumulée depuis les années 1970 jusqu'au début des années 1990. Beaucoup de Canadiens oublient que, jusqu'à cette époque, il était de rigueur, au Canada, de ne pas enregistrer de déficit. Selon moi, qui suis un produit de cette génération de baby-boomers, il serait tout à fait malvenu et injuste de transmettre cette dette à la prochaine génération. Nous avons nous-mêmes accumulé cette dette et bénéficié de cet argent que nous n'avions pas amassé, mais bien emprunté.

Je prends très au sérieux la réduction de la dette publique, dette que nous avons maintenant diminuée de plus de 1 500 \$ par habitant au Canada. Nous l'avons fait en moins de deux ans.

Les dépenses sont toujours un défi en raison des différentes pressions. Nous avons donc fait deux choses. Premièrement, nous avons ciblé nos dépenses, et n'avons pas tenté de plaire à tous. Nos forces armées étaient dans des conditions pitoyables et leur équipement était désuet, donc nous le renouvelons. Il s'agit d'un processus coûteux et à long terme, surtout lorsqu'il s'agit d'acheter des avions, des navires, et autres.

Ensuite, nous voulions appuyer directement les familles au Canada. Nous le faisons grâce à la prestation universelle pour la garde d'enfants de 100 \$ par mois par enfant de moins de six ans. Nous avons également mis en œuvre d'autres initiatives, comme le crédit d'impôt pour la condition physique des enfants.

Quant à l'envers de la médaille — le contrôle du taux de croissance et des dépenses — le président du Conseil du Trésor et moi-même avons collaboré à l'élaboration d'un système de gestion des dépenses qui est maintenant opérationnel. Nous

initiative in the Government of Canada. This so-called "A Base" that is looked at rarely is now being reviewed. It will take us four years to look at every program, but we have had long meetings this fall. We have another meeting tonight, and another one tomorrow morning looking at individual programs.

We are asking each department to look at their lowest-priority 5 per cent of spending. This exercise is not a cutting one but a reallocation one. We received advice from the private sector — from chief executive officers who volunteered their advice. We took their advice on how to proceed, and how to use outside experts to give advice in government. That exercise is well underway, and it is not talked about much but it is a significant change in the way government is conducted. It will result in our ability to control the rate of growth and spending. As you know, we are committed to keeping the rate of growth and spending to within the rate of growth of the economy of nominal gross domestic product, on average, over the budget cycle.

Another matter is restoring of fiscal balance in the federation. This ask can be a difficult one. However, I am pleased that most of the provinces are comfortable now with the principle-based predictable funding formula we have in place for fiscal balance in Canada. I continually hear from my provincial colleagues that predictability is important. It allows provinces to plan ahead and know what they can expect.

[Translation]

Our economy is on a solid footing.

[English]

We are in the second-longest period of economic expansion in Canadian history. The only longer period was right after the Second World War. Our budget is more than balanced. We are paying off record amounts of debt. Business investment is expanding for the twelfth year in a row. The unemployment rate is the lowest in 30 years. More Canadian men and women are working than before in the history of our country and there is more labour mobility within Canada than we have ever had since such things were measured. There have been 655,000 new jobs in the past 22 months. Employment and economic growth is up in every province and in every region. The federal government is in surplus. The governments of all the provinces and territories are in surplus. The only exception is P.E.I.

[Translation]

Although Canada clearly has a solid financial footing, we must still keep in mind the challenges we face, global tensions and the national difficulties that vary from one region and sector to another.

passons en revue tous les programmes et toutes les initiatives qui relèvent du gouvernement du Canada. Le « budget des services votés », qui fait rarement l'objet d'un examen, est maintenant à l'étude. Il nous faudra quatre ans pour évaluer chacun des programmes, mais nous avons tenu de longues séances cet automne. D'ailleurs, nous nous rencontrons également ce soir et demain matin.

Nous demandons à tous les ministères d'analyser les 5 p. 100 de leurs dépenses les moins prioritaires. Il ne s'agit pas d'un exercice de compression, mais bien de réattribution. Nous avons été conseillés par le secteur privé, par des présidents-directeurs généraux. Nous avons suivi leurs conseils sur la façon de procéder et d'avoir recours à des experts pour guider le gouvernement. Cet exercice est en cours et, bien qu'on n'en parle pas beaucoup, il s'agit d'un changement important dans la gestion des affaires gouvernementales qui nous permettra de mieux contrôler le taux de croissance et des dépenses. Comme vous le savez, nous avons à cœur de faire en sorte que ce taux demeure en deçà du taux de croissance de l'économie et du produit intérieur brut nominal, en moyenne, au cours du cycle budgétaire.

Nous tenons également à restaurer l'équilibre fiscal dans la fédération, tâche qui peut s'avérer difficile. Cependant, je suis heureux de constater que la plupart des provinces acceptent maintenant notre formule de financement prévisible fondée sur des principes. Mes collègues provinciaux me disent continuellement que la prévisibilité est capitale puisqu'elle permet aux provinces de planifier et donc de savoir à quoi s'attendre.

[Français]

Les éléments fondamentaux de notre économie sont solides.

[Traduction]

Une seule fois dans l'histoire de notre pays, nous avons pu bénéficier d'une plus longue période d'expansion économique que celle que nous connaissons actuellement; c'était juste après la Seconde Guerre mondiale. Notre budget est plus qu'équilibré et nous effectuons des paiements records pour rembourser la dette. L'investissement commercial est à la hausse pour la douzième année de suite. Le taux de chômage est le plus bas en 30 ans. Un nombre sans précédent de Canadiens et de Canadiennes travaillent et la mobilité de la main-d'œuvre au pays est la plus grande jamais enregistrée. Six cent cinquante-cinq mille nouveaux emplois ont été créés au cours des 22 derniers mois. Le nombre d'emplois et la croissance économique sont à la hausse dans presque toutes les provinces et régions. Le gouvernement fédéral accumule des surplus, comme chaque province et territoire, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard.

[Français]

Même s'il est clair que le Canada a des assises financières solides, nous gardons à l'esprit les défis qui se présentent, les tensions mondiales et les difficultés nationales qui varient d'une région et d'un secteur à l'autre.

[English]

Some of the challenges involve the volatility of the Canadian dollar, which has been of concern not only with respect to absolute numbers but with respect to the pace of the depreciation of the U.S. dollar vis-à-vis our currency. That depreciation and volatility has been remarkable this year. We are concerned about the uneven effect it has had on some sectors of the economy, including the auto sector, agriculture, tourism and forestry.

We are seeing a significant, continuing decline in the U.S. housing market and witnessing the negative economic effects of that. We are seeing countries around the world trying to cope with the ongoing credit market turbulence in an attempt to maintain well-functioning capital markets and mitigate the impact on their economies. That challenge continues. It should be recognized that we are not out of the woods on the issue of credit market turbulence. I am sure the governor will speak more about that tomorrow.

We have the issue of competition, particularly from China, Brazil and India. We have the demographic challenge; we are now at the top of the hill and coming down. We will have worker shortages going forward in Canada, fewer people available and an aging population. We are experiencing a shortage of skilled workers in many parts of Canada already, and we have an aging infrastructure challenge, as well as increased gridlock in major urban areas.

We have an economic plan called *Advantage Canada*, which we published in October, 2006. I commend it to Canadians as a reference if they wonder where the government is going and why in fiscal and tax policy, infrastructure and other areas. The *Advantage Canada* plan, on the website of the Department of Finance, sets out where we are going in the medium- and long-term in terms of economic planning.

On the fiscal side, we want to eliminate Canada's total net debt by 2021, in less than a generation. We will continue to reduce taxes. We want to establish the lowest tax rate and new business investment among the industrialized nations by 2012. As a result of the October 30 announcement, we will have the lowest corporate tax rate in the G7, out of the major industrialized countries. That is 15 per cent nationally. Alberta is at 10 per cent, and that will permit us to brand Canada as a 25-per-cent corporate tax jurisdiction. I am optimistic that other provinces will emulate Alberta in that way and move their corporate tax rates to the 10-per-cent level. I hope the provinces make it by 2012 so that we can have that favourable brand for our country.

There are other advantages: the Infrastructure Advantage to build modern, world-class infrastructure that promotes economic growth, a clean environment and international competitiveness; the Knowledge Advantage to create the best educated, most skilled and most flexible workforce in the world; and an

[Traduction]

Certaines de ces difficultés sont attribuables à la volatilité du dollar canadien, laquelle est préoccupante non seulement en chiffres absolus, mais également en raison de la vitesse de la dépréciation du dollar américain par rapport au nôtre. Cette situation s'est d'ailleurs accentuée cette année et nous nous inquiétons des conséquences plus lourdes pour certains secteurs de l'économie, notamment ceux de l'automobile, de l'agriculture, du tourisme et de la foresterie.

Nous constatons un ralentissement soutenu et important du marché immobilier aux États-Unis et en voyons les effets économiques néfastes. Certains pays essaient de gérer les turbulences actuelles sur le marché du crédit afin de maintenir le bon fonctionnement des marchés financiers et de limiter les répercussions sur leur économie, mais les difficultés persistent. Nous ne sommes pas encore tirés d'affaire. Je suis certain que le gouverneur en parlera demain.

Il faut également faire face à la concurrence, surtout celle de la Chine, du Brésil et de l'Inde. Les changements démographiques sont un autre problème : nous avons atteint un sommet et nous sommes maintenant sur la pente descendante. Nous verrons des pénuries de main-d'œuvre dans tout le Canada, moins de gens seront disponibles pour travailler et la population vieillira. D'ailleurs, nous sommes déjà confrontés à un manque de travailleurs qualifiés dans de nombreuses régions du Canada, les infrastructures sont désuètes et l'engorgement du réseau routier s'est accru dans les agglomérations.

Nous avons publié en octobre 2006 notre plan économique intitulé *Avantage Canada*. Je le recommande aux Canadiens qui se demandent quels sont les objectifs et les motivations du gouvernement en ce qui a trait aux politiques budgétaires et fiscales et aux infrastructures, entre autres. Le plan *Avantage Canada*, disponible sur le site web du ministère des Finances, établit nos objectifs économiques à moyen et long terme.

Sur le plan fiscal, nous voulons éliminer la dette nette totale du Canada d'ici 2021, soit en moins d'une génération. Nous allons continuer de réduire les taxes et les impôts. Nous voulons établir le taux d'imposition le plus bas des pays industrialisés et susciter de nouveaux investissements d'affaires d'ici 2012. Grâce à l'annonce faite le 30 octobre dernier, nous aurons le taux d'imposition des sociétés le plus bas du G7, qui regroupe les grands pays industrialisés. Il est de 15 p. 100 à l'échelle nationale. En Alberta, le taux est de 10 p. 100, ce qui nous permettra d'afficher un Canada dont l'impôt des sociétés est fixé à 25 p. 100. J'ai bon espoir que d'autres provinces vont suivre l'exemple de l'Alberta et abaisser leur taux d'imposition des sociétés jusqu'à la barre des 10 p. 100. J'espère qu'elles vont le faire d'ici 2012 pour que nous puissions projeter cette image favorable de notre pays.

Il y a d'autres avantages : l'Avantage infrastructurel, pour nous doter d'une infrastructure moderne, de calibre international, qui favorise la croissance économique, un environnement propre et la compétitivité internationale; l'Avantage du savoir, pour nous doter de la main-d'œuvre la mieux éduquée, la mieux qualifiée et

Entrepreneurial Advantage to reduce unnecessary regulation and red tape by 20 per cent and increase competition in the Canadian marketplace.

[Translation]

On the budget side, we are reducing the national debt by more than \$37 billion, which is \$1,570 for every man, woman and child in Canada

[English]

On the tax side, we are lowering taxes for everyone. The \$60 billion in reductions outlined on October 30, added to what we have done before, brings us to just under \$200 billion in personal and corporate tax reductions over this and the next five years.

I mentioned the corporate tax reductions. You are familiar, of course, with the reduction in the consumption tax and the GST, which will be a full two percentage points as of January 1, 2008, less than 30 days from now.

On the infrastructure side, and there is much talk about this issue in various parts of Canada, we have created the largest infrastructure program at the federal level since the Second World War. This initiative is historic, and we have done two things. Not only have we created the fund, which is \$33 billion for which my colleague Lawrence Cannon is the minister responsible, and it is called the Building Canada Fund, some of which has already been spent this year. We are also creating a public private partnerships office at the federal level through the Department of Finance. That office is well on its way to reality, and it was funded at \$1.26 billion in the budget in this fiscal year. That funding is important because that is the opportunity to leverage that \$33 billion in cooperation with the provinces and the municipalities and the private sector and pension plans to produce more than \$100 billion of infrastructure in Canada over the course of the next seven years. This program is unprecedented since the Second World War in Canada. I urge our provincial and municipal partners in the federation to engage with the Government of Canada in the allocation and employment of these funds to create the needed infrastructure in Canada.

On the subject of interprovincial trade barriers, which I said I would talk about and which is important, it is fair to say, and certainly what I hear in my travels in Canada, that Canadians expect trade barriers will be eliminated within Canada. They are surprised to hear that we have more barriers to trade between our provincial jurisdictions in Canada than the sovereign nations of the Economic Union have among themselves in Europe. These barriers damage our economy and disrupt, I would say, the Canadian economic federation.

We have a great example in the West. British Columbia and Alberta entered into what is formally called the Trade Investment and Labour Mobility Agreement, TIMLA. I was in Edmonton on

la plus souple au monde; ainsi que l'Avantage entrepreneurial, pour réduire le fardeau réglementaire et la paperasserie inutiles et faire augmenter la concurrence sur le marché canadien.

[Français]

Sur le plan budgétaire, nous réduisons la dette nationale de plus de 37 milliards de dollars, c'est-à-dire 1 570 \$ pour chaque homme, femme et enfant au Canada.

[Traduction]

Pour ce qui est de l'impôt, nous abaissons l'impôt pour tout le monde. Les 60 milliards de dollars en réductions annoncés le 30 octobre s'ajoutent à nos mesures précédentes pour totaliser à peine moins de 200 milliards de dollars en réductions d'impôt des particuliers et des sociétés cette année et au cours des cinq prochaines années.

J'ai mentionné les réductions d'impôt des sociétés. Bien sûr, vous êtes déjà bien au courant de la réduction de la taxe de consommation et de la TPS, qui atteindra deux points de pourcentage dès le 1^{er} janvier 2008, d'ici moins de 30 jours.

Sur le plan de l'infrastructure, et l'on en parle beaucoup dans diverses régions du Canada, nous avons créé le plus grand programme d'infrastructure à l'échelle fédérale depuis la Seconde Guerre mondiale. Il s'agit d'une initiative historique, et nous faisons deux choses. Non seulement nous avons créé le fonds de 33 milliards de dollars dont mon collègue, Lawrence Cannon, est le ministre responsable, le Fonds Chantiers Canada, et dont une partie a déjà été dépensée cette année, mais nous créons un bureau des partenariats public-privé à l'échelle fédérale par le ministère des Finances. Ce bureau est bien près de devenir une réalité, et il a reçu 1,26 milliard de dollars dans le budget de cette année. Ce financement est important parce que c'est l'occasion de faire fructifier des coopérations de 33 milliards de dollars que nous avons avec les provinces, les municipalités, le secteur privé et les régimes de pensions afin de produire 100 milliards de dollars en infrastructures au Canada au cours des sept prochaines années. Ce programme est sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale au Canada. Je presse nos partenaires provinciaux et municipaux de la fédération à s'engager avec le gouvernement du Canada dans l'allocation et l'utilisation de ces fonds pour créer l'infrastructure nécessaire au Canada.

Au sujet des obstacles au commerce entre les provinces, dont j'ai dit que je parlerais et qui est un enjeu important, il faut bien dire que les Canadiens s'attendent à ce que les obstacles au commerce soient éliminés au sein du Canada, et c'est ce que j'entends partout dans mes voyages au Canada. Les gens sont étonnés d'entendre qu'il y a plus de barrières commerciales entre nos provinces qu'il n'y en a entre les États souverains de l'Union économique européenne. Ces obstacles nuisent à notre économie et perturbent, si j'ose dire, la fédération économique canadienne.

Nous en avons un grand exemple dans l'Ouest. La Colombie-Britannique et l'Alberta ont signé l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre, qu'on appelle

Monday this week speaking to the Chamber of Commerce, and was proud to tell them how well we thought of their agreement and how other provinces should be encouraged in sign on.

The agreement has an enforcement mechanism. This achievement is remarkable. I have been a provincial Minister of Finance. I have gone to a meeting of the Agreement on Internal Trade and heard provinces found guilty of breaches of their obligations *inter se*, and have seen that the penalties were unimportant and that it was time for everyone to go for dinner. This system is ineffective. The TILMA system is effective because it has strong enforcement powers.

Alberta and British Columbia have now created between them the second largest free trade zone in Canada. Only Ontario is larger. As the Canada West Foundation said in its 2006 annual report, "The booming economies, the blossoming populations, and the increased economic integration brought on by TIMLA have given the West the economic strength to cement its prominence on the national agenda."

Alberta and B.C. have lifted the bar and set a new standard there, and I encourage all provinces to break down their interprovincial trade barriers, allowing us to sharpen our competitive edge in the world.

On the common securities regulator, I say two things right away. What is proposed is not a federal regulator but a common one. The regulation would be done by the 14 jurisdictions of Canada — the 10 provinces, the three territories and the Government of Canada. The model was based on one created by the Purdy Crawford committee. We are moving forward on our discussions on this subject. We view regulation as essential, to have the proper flow of capital within our country, and access by Canadians to opportunities. We also advocated at a meeting of the G7, mutual recognition of securities regulators or free trade in securities, and Canada's presentation was met positively by our colleagues in the G7. At the request of the G7, Canada is now drafting up a proposal that will be discussed at the next meeting of the G7 finance ministers on that subject. In addition, Australia, New Zealand and other nations with whose finance ministers I have spoken find the idea of mutual recognition of securities regulators to be advantageous for them, and they would like to further that cause, as would the United States.

There is much we can accomplish, but we need to sort out our house at home here. If we are to move forward with international mutual recognition of security regulators, we need to come together and have a common securities regulator system here in Canada. We would make the regulation of our markets more responsible and accountable by creating a decision-making body that would coordinate the views of all jurisdictions promptly and fairly. This proposal does not mean an Ontario-oriented or Toronto-oriented regulatory body. This possibility is always

aussi la TIMLA. Je me suis rendu à Edmonton lundi pour m'entretenir avec les gens de la Chambre de commerce, et j'étais fier de leur dire combien nous estimons leur entente et combien nous croyons qu'il faut encourager les autres provinces à la signer.

Cette entente prévoit un mécanisme d'application, ce qui est remarquable. J'ai été ministre des Finances dans ma province. J'ai participé à une rencontre des signataires de l'Accord sur le commerce intérieur, où j'ai entendu qu'il y avait des provinces trouvées coupables de contravention à leurs obligations *inter se*, mais les sanctions qui leur étaient imposées étaient sans importance et il était temps pour tout le monde d'aller souper. Ce système est inefficace. Le système de la TIMLA est efficace parce qu'il prévoit des pouvoirs d'application forts.

L'Alberta et la Colombie-Britannique viennent de créer entre elles la deuxième plus grande zone de libre-échange au Canada. Seule l'Ontario est plus vaste. Comme l'écrivait la Canada West Foundation dans son rapport annuel de 2006, l'essor des économies, la croissance des populations et l'intégration économique accrue découlant de cet accord ont donné à l'Ouest la puissance économique nécessaire pour consolider sa prééminence à l'échelle nationale.

L'Alberta et la Colombie-Britannique ont haussé la barre et établi une nouvelle norme, et j'encourage toutes les provinces à abattre les obstacles au commerce entre elles, afin d'accroître notre avantage concurrentiel dans le monde.

Sur l'organisme commun de réglementation des valeurs mobilières, je vais d'emblée dire deux choses. On propose l'établissement d'un organisme commun et non d'un organisme fédéral. La réglementation serait élaborée par les 14 gouvernements du Canada, soit les dix provinces, les trois territoires et le gouvernement du Canada. Ce modèle se fonde sur celui qu'a créé le comité de Purdy Crawford. Nos discussions sur le sujet avancent. Nous considérons la réglementation essentielle pour assurer un bon flux de capitaux dans le pays et pour que les Canadiens jouissent de possibilités accrues. À une réunion du G7, nous avons également défendu la reconnaissance mutuelle des organismes de réglementation des valeurs mobilières ou du libre-échange des valeurs mobilières, et la présentation du Canada a été accueillie positivement par nos collègues du G7. À leur demande, le Canada est en train de préparer une proposition dont les ministres des Finances du G7 discuteront à leur prochaine réunion sur le sujet. De plus, les ministres des Finances de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et d'autres pays avec qui j'ai parlé estiment que la reconnaissance mutuelle des organismes de réglementation des valeurs mobilières est à leur avantage et ils aimeraient faire avancer cette cause, tout comme les États-Unis.

Nous pouvons accomplir beaucoup, mais nous devons commencer par mettre de l'ordre chez nous. Si nous voulons favoriser la reconnaissance mutuelle internationale des organismes de réglementation des valeurs mobilières, nous devons nous rassembler et nous doter d'un système commun de réglementation des valeurs mobilières ici même, au Canada. La réglementation de nos marchés s'en trouverait plus responsable et plus transparente si nous créions un organisme de décision qui coordonnerait rapidement et équitablement les points de vue de

a concern in some parts of Canada. What we have now, and I say this to my provincial colleagues, I will say it again next week when the finance ministers gather in Ottawa again and I will say it right now to you, is an Ontario-dominated securities regulatory system in Canada. About 85 per cent of the regulation now is by the Ontario Securities Commission regulated by the Legislative Assembly of Ontario. Those in favour of Ontario domination should permit the current system to remain. Those who want distributed powers with respect to securities regulation should support a common securities regulator in Canada.

Protection of investors and enforcement is something I will mention. Nick Le Pan's report on the RCMP Integrated Market Enforcement Team, IMET, was released on Monday this week. Many of you probably saw the front page story in the *Toronto Star* on Saturday about the enforcement record of the Ontario Securities Commission. Another report was given to the provincial and federal ministers of justice at their last meeting in Winnipeg on that same subject. This issue is a matter of concern for the image of Canada as being able to enforce and effectively regulate our own securities within the country. Frankly, the reports are unanimous that we are not doing well, and some reports are of the view that this situation is an international embarrassment for Canada.

I will move on, then, to a couple of other comments. I do not think the subject of harmonization of provincial sales taxes and GST is on your agenda, so if you do not want me to talk about it, I will not.

The Chair: Quickly.

[Translation]

Mr. Flaherty: Harmonization of sales tax is an area where we could greatly improve the competitiveness of the business tax. The provinces that have a value-added tax structure — Quebec, Nova Scotia, New Brunswick and Newfoundland and Labrador — have a much lower rate of tax on investments by businesses than the provinces that have a retail sales tax.

[English]

This issue is important with respect to the level of taxation on businesses in those jurisdictions in Canada that do not have a harmonized PST/GST, and that includes Ontario, of course. Provincial sales taxes harm business competitiveness because they apply to business inputs, which increase production costs and deter investment. A recent analysis by the C.D. Howe Institute indicates that experience in the three harmonized Atlantic provinces has been positive. Annual investment in machinery and equipment in these provinces rose 12 per cent above historic

tous les gouvernements. Il ne s'agit pas là de mettre sur pied un organisme de réglementation axé sur l'Ontario ou Toronto. C'est toujours une crainte dans certaines parties du Canada. En ce moment — et je le dis à mes homologues provinciaux, je vais le répéter au cours de la prochaine semaine quand les ministres des finances vont se réunir de nouveau à Ottawa et je vous le dis maintenant —, le système de réglementation des valeurs mobilières du Canada est dominé par l'Ontario. Environ 85 p. 100 de la réglementation actuelle vient de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, qui est régie par l'Assemblée législative de l'Ontario. Ceux qui sont en faveur d'une domination de l'Ontario devraient promouvoir le maintien du système actuel. Ceux qui veulent répartir les pouvoirs de réglementation des valeurs mobilières devraient appuyer la création d'un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières au Canada.

Je vais également mentionner la protection des investisseurs et l'application de la réglementation. Le rapport de Nick Le Pan sur l'Équipe intégrée de la police des marchés financiers de la GRC, l'EIPMF, est sorti lundi dernier. Vous êtes probablement nombreux à avoir vu la manchette du *Toronto Star* de samedi sur l'application de la réglementation par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. Les ministres de la Justice provinciaux et fédéral ont d'ailleurs reçu un autre rapport à ce sujet à leur dernière rencontre, à Winnipeg. Cela nuit à l'image du Canada pour ce qui est de son aptitude à faire appliquer la réglementation et à régir efficacement ses propres valeurs mobilières. Honnêtement, les rapports sont unanimes : nous nous portons pas très bien, et selon certains rapports, cette situation cause un embarras au Canada sur la scène internationale.

Je vais maintenant ajouter quelques autres observations. Je ne crois pas que l'harmonisation des taxes de vente provinciales et de la TPS soit à votre programme, donc si vous ne voulez pas que j'en parle, je ne le ferai pas.

Le président : Rapidement.

[Français]

M. Flaherty : L'harmonisation de la taxe de vente est un domaine où nous pourrions améliorer grandement la compétitivité de l'impôt des sociétés. Les provinces qui appliquent une structure de taxe sur la valeur ajoutée, le Québec, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve-et-Labrador, ont un taux beaucoup plus bas pour l'impôt sur les investissements des entreprises que les provinces ayant une taxe de vente au détail.

[Traduction]

Cette question est importante pour ce qui est du taux d'imposition des sociétés dans les administrations du Canada où la TPS et la TVP ne sont pas harmonisées, ce qui comprend l'Ontario, bien sûr. Les taxes de vente provinciales nuisent à la compétitivité des entreprises parce qu'elles s'appliquent à leurs produits, ce qui fait augmenter les coûts de production et porte entrave à l'investissement. Selon une analyse récente de l'Institut C.D. Howe, l'expérience d'harmonisation dans les trois provinces de l'Atlantique est positive. Dans ces provinces, l'investissement

trend levels in the years following 1997 sales tax reform. Tax harmonization would generate a reduction in Canada's marginal effective tax rate metre of about seven points.

As was stated earlier this year, our government is willing to work with the five provinces that still have provincial sales taxes to help facilitate the transition to provincial value-added taxes harmonized with the GST.

I will leave that subject and move to the subject of financial markets. As you know, in or about August, the U.S. subprime housing market underwent developments that triggered other concerns. A wide array of financial markets are affected by concerns about liquidity and the creditworthiness of counterparties. These concerns persist. This situation has important implications for capital markets and for economies around the world. Canada has not been, and will not be, immune to these developments. Our economic fundamentals are sound, our financial system is strong and our financial institutions are well capitalized and well regulated, so we are in a good position in Canada. However, that does not mean that these challenges need not be watched carefully, and we are not immune to some of the consequences.

On the asset-backed commercial paper, the Montreal table is still in session, with a goal of the fourteenth of this month for completing their work. Purdy Crawford is serving valiantly there again on behalf of our country.

When matters became serious in August, the federal Department of Finance, the Canada Deposit Insurance Corporation and the Bank of Canada worked hard and promptly to ensure that the banks worked together with the government agencies. Their goal was to ensure that matters remained orderly and that the Montreal accord table was set up with a view to preserving collectively value in that non-bank-backed, asset-backed commercial paper that was on the table at Montreal.

I have gone on for some time. Is there anything else I need to say before having the opportunity to listen to honourable senators? There is nothing else I absolutely need to say. I think I have outlined our strengths and challenges and the concerns we presently have.

The Chair: Thank you, Mr. Minister. I am operating on the basis that you must go at 5:15, but I hope you have a little latitude, because senators are anxious to question you and some of them are also under time constraints.

Senator Harb: Thank you very much, minister, for your presentation. Let us first talk about interprovincial trade. A number of witnesses who appeared before the committee indicated there are problems, while others said there is no problem. We had unanimity from the witnesses in that the agreement on trade, although it has a dispute settlement

annuel dans la machinerie et l'équipement a augmenté de 12 p. 100 de plus que la tendance historique des années qui ont suivi la réforme de la taxe de vente, en 1997. L'harmonisation des taxes ferait réduire le taux effectif marginal d'imposition d'environ sept points.

Comme je l'ai dit cette année, notre gouvernement est prêt à travailler avec les cinq provinces qui ont toujours des taxes de vente provinciales pour les aider à faire la transition vers des taxes provinciales à valeur ajoutée harmonisées à la TPS.

Je vais clore le sujet afin de vous parler des marchés financiers. Comme vous le savez, autour du mois d'août, le marché américain des prêts hypothécaires à risque a évolué de manière préoccupante. Un vaste éventail de marchés financiers est touché par les problèmes de liquidités et de solvabilité des contreparties. Ces problèmes demeurent. La situation a des incidences importantes sur les marchés de capitaux et les économies du monde entier. Le Canada n'est pas à l'abri de ces perturbations et ne le sera pas dans l'avenir. Nos bases économiques sont solides, notre système financier est fort et nos institutions financières ont beaucoup de capitaux et sont bien réglementées, donc le Canada est en bonne posture. Cependant, cela ne signifie pas qu'il ne faut pas surveiller attentivement l'évolution de la situation et que nous sommes à l'abri des conséquences de cet état de choses.

Concernant les papiers commerciaux adossés à des actifs, les pourparlers de Montréal se poursuivent, avec pour objectif un accord d'ici le quatorzième jour du mois. Encore une fois, Purdy Crawford sert vaillamment notre pays.

Quand la situation s'est aggravée, en août, le ministère fédéral des Finances, la Société d'assurance-dépôts du Canada et la Banque du Canada se sont dépêchés de tout mettre en œuvre pour que les banques travaillent de concert avec les organismes gouvernementaux. Leur objectif était d'assurer que tout reste en ordre, et les pourparlers en vue d'un accord ont commencé à Montréal afin de préserver collectivement la valeur des papiers commerciaux adossés à des actifs.

Je parle depuis pas mal de temps. Y a-t-il autre chose que je dois vous dire avant d'écouter les honorables sénateurs? Il n'y a rien d'autre que je dois absolument dire. Je pense avoir souligné nos forces, nos défis et nos préoccupations actuels.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Je sais que vous devez nous quitter à 17 h 15, mais j'espère que vous avez un peu de marge de manœuvre, parce que les sénateurs sont impatients de vous interroger et certains d'entre eux sont eux aussi limités par le temps.

Le sénateur Harb : Merci beaucoup, monsieur le ministre, de votre allocation. Parlons d'abord du commerce entre les provinces. Certains témoins qui ont comparu devant le comité ont dit qu'il y avait des problèmes, alors que d'autres ont dit qu'il n'y en avait pas. Les témoins étaient unanimes pour dire que l'entente sur le commerce, même si elle prévoit un mécanisme de

mechanism as part of it, has two problems. First, it is toothless, in a sense, because they cannot take measures to enforce a decision that is made.

Second, if something is not included in the agreement, and therefore excluded, everyone collectively must agree on it. One might ask: Why was that not done? As Liberals, we were involved in developing part of the agreement. However, I am wondering why not the opposite approach; everything is included unless it is excluded?

Mr. Flaherty: I wish I knew the reasons why many things were done or not done in the past. I do not know. I have the unusual perspective of someone who has served as a provincial Minister of Finance and now federal Minister of Finance, and this system is ineffective.

Senator Harb: My second question deals with the hedge fund issue and the liquidity that you mentioned. Living now in a global economy, we have a lot of migration in terms of hedge funds, as well as transactions that are taking place. To what extent are you or your department involved in trying to bring about some sort of international discussion about these issues in a serious manner? I know one of the mandates of the G7 is to look at those issues, but I think they have gone beyond only the G7. We have read about developing countries and least-developed countries, and banks being affected across the board. Do you think now would be a good time to focus on this issue, perhaps through the Organisation for Economic Co-operation and Development, for example, to have an international forum to talk about this matter?

Mr. Flaherty: The issue of hedge funds has been discussed at some length at the G7 Finance Ministers Meeting in Potsdam, which I think was in May this year, and again at the G20 in Cape Town two and a half weeks ago with finance ministers and central bankers. As you know, Chancellor Merkel of Germany has expressed her views publicly about the desirability of regulation of hedge funds. There is some degree of regulation.

The other school of thought is that one wants to stay away from a highly regulatory environment, because that has been tried in Sarbanes-Oxley and so on, arguably without a great deal of success, and that hedge fund investors are supposed to be sophisticated, not unsophisticated, investors, so that they can take care of their own risks.

There has been no resolution of that debate between those points of view. The debate continues. There is also concern — and we have had these discussions at both the G7 and the G20, and at the International Monetary Fund and World Bank, among Finance Ministers — about the role of sovereign wealth funds and other large pools of capital that are active globally, and their role in the world. It will not surprise you to hear that those countries that have significant sovereign wealth funds are not in favour of any sort of interference, and those who do not are worried that perhaps there should be some interference.

règlement des litiges, pose deux problèmes. Premièrement, elle n'a pas de mordant, d'une certaine façon, parce que les parties ne peuvent pas prendre de mesures pour faire respecter une décision.

Deuxièmement, si une question est absente de l'entente, donc exclue, toutes les parties, collectivement, doivent s'entendre. Il y a lieu de se demander pourquoi. Chez les libéraux, nous avons participé à l'élaboration d'une partie de cette entente. Cependant, je me demande pourquoi ce n'est pas l'inverse, pourquoi tout n'est pas inclus à moins que la chose ne soit expressément exclue.

M. Flaherty : J'aimerais bien connaître les raisons pour lesquelles beaucoup de choses ont été faites par le passé et beaucoup ne l'ont pas été. Je ne le sais pas. J'ai le point de vue inhabituel de quelqu'un qui a été ministre des Finances provincial et qui est dorénavant ministre des Finances fédéral : ce système est inefficace.

Le sénateur Harb : Ma seconde question porte sur les fonds de couverture et les liquidités. Dans l'économie mondiale, de nos jours, les fonds de couverture migrent en masse, et il y a beaucoup de transactions. Dans quelle mesure vous ou votre ministère essayez-vous de lancer une quelconque discussion internationale sérieuse sur la question? Je sais que le G7 a pour mandat de se pencher sur ces questions, mais je pense qu'elles dépassent les limites du G7 seulement. On peut lire que les pays en développement et les pays les moins développés, ainsi que les banques, sont tous touchés. Croyez-vous que ce serait le bon moment de nous concentrer sur la question, peut-être par l'Organisation de coopération et de développement économiques, par exemple, pour créer une tribune internationale sur la question?

M. Flaherty : Les ministres des Finances du G7 ont discuté abondamment des fonds de couverture à leur réunion de Potsdam, en mai dernier, si je ne me trompe pas, et ils en ont discuté de nouveau au G20, au Cap, il y a deux semaines et demie, avec les ministres des Finances et les directeurs des banques centrales. Comme vous le savez, la chancelière Merkel, d'Allemagne, a exprimé publiquement son point de vue sur la désirabilité d'une réglementation des fonds de couverture. Il existe une certaine réglementation.

L'autre école de pensée, c'est de nous garder loin d'un milieu hautement réglementé, parce qu'on en a fait l'expérience avec la loi de Sarbanes-Oxley, entre autres, sans grand succès, si l'on peut dire, et parce que les investisseurs qui choisissent les fonds de couverture sont censés être avertis, expérimentés, de sorte qu'ils peuvent assumer leurs propres risques.

Nous n'avons encore rien conclu sur le débat entre ces deux points de vue. Il se poursuit. Il y a également toute la question du rôle que jouent les riches fonds souverains et les autres grands bassins de capitaux actifs à l'échelle mondiale, et nous en avons discuté à la fois au G7 et au G20, ainsi qu'au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale, avec les ministres des Finances. Vous ne serez pas surpris d'entendre que les pays qui ont beaucoup de riches fonds souverains ne sont favorables à aucun type d'ingérence et que ceux qui n'en ont pas autant estiment qu'il devrait peut-être y avoir une certaine forme d'ingérence.

Those are both areas where large pools of capital are active. Some of the hedge funds, we know, because it has been made public, have substantial investments from state-controlled enterprises.

Senator Harb: To set up a national common securities regulator, what will prevent the government from setting one up and saying: Well, for those provinces that want to be part of it, they are welcome; for those who do not, fine, but that is what we are setting up and we are proceeding notwithstanding.

Mr. Flaherty: We prefer a consensus model, senator.

Senator Meighen: Welcome, Mr. Minister. Can you give me some concrete ammunition with respect to internal trade barriers? Those of us who sat on this committee have heard evidence, as Senator Harb alluded to, such that we would think people came from two different worlds.

On the one hand, for example, I look at evidence given to us by the Saskatchewan Federation of Labour and the National Union of Public and General Employees, who in essence say: What is all the fuss about? According to the Saskatchewan Federation of Labour, one tenth of 1 per cent of gross domestic product is affected by internal trade barriers, and only in a few areas. You have said that labour mobility is greater than it ever has been and that the economic situation in all provinces and all regions appears to be a lot better than it was before. Those who do not share your view say: What is the big deal?

Can you help me on that? What is the big deal?

Mr. Flaherty: The big deal is that we could have a stronger economy and more economic growth. I could name a couple of provinces where we have made progress but that would be unfair.

Senator Ringuette: Minister, I will ask my questions in the same order in which you made your remarks.

On the one hand, you started with issues about budget spending in regard to military equipment. On the other hand, you did not mention that you were cutting our soldiers' salaries and income. Also, you mentioned a grave difficulty in regard to the forestry manufacturing jobs that we are losing left, right and centre. We have been losing those jobs for the last 16 months and yet, in your budget, there is no reference to this situation.

We were looking specifically into two items today, one in regard to the interprovincial trade barriers. On this issue, I have listened carefully to the people coming forth with their different points of view from one end of the spectrum to the other. Looking objectively at the B.C. and Alberta agreement to remove those interprovincial trade barriers, I think that initiative is a good one. However, a major federal initiative gave the

Ce sont deux secteurs où les grands bassins de capitaux sont actifs. Comme l'information a été rendue publique, nous savons que certaines sociétés d'État investissent beaucoup dans des fonds de couverture.

Le sénateur Harb : Pour changer de sujet, qu'est-ce qui va empêcher le gouvernement d'établir un organisme national commun de réglementation des valeurs mobilières et de dire que les provinces qui veulent en faire partie sont les bienvenues, mais qu'il va procéder même s'il y en a qui ne sont pas d'accord.

M. Flaherty : Nous préférierions obtenir le consensus, monsieur le sénateur.

Le sénateur Meighen : Bienvenue, monsieur le ministre. Pouvez-vous me donner des munitions concrètes concernant les barrières commerciales internes? Les sénateurs qui siègent à ce comité ont entendu des témoignages, comme le sénateur Harb l'a mentionné, qui nous portent à croire qu'il y a des gens qui viennent de deux mondes différents.

D'un côté, par exemple, je regarde les témoignages que nous ont donnés la Fédération du travail de la Saskatchewan et le Syndicat national des employés généraux du secteur public, qui ont dit, en gros, qu'il n'y avait pas lieu de nous alarmer. Selon la Fédération du travail de la Saskatchewan, un dixième de pour cent du produit intérieur brut est touché par les barrières commerciales internes, et seulement dans quelques domaines. Vous avez dit que les syndicats et les travailleurs se mobilisent plus que jamais et que la situation économique semble mieux que jamais dans toutes les provinces et les régions. Ceux qui ne partagent pas votre point de vue se demandent quel est le problème.

Pourriez-vous éclairer ma lanterne? En quoi cela est-il important?

M. Flaherty : C'est important parce que notre économie pourrait être plus vigoureuse et connaître une plus forte croissance. Je pourrais vous citer quelques provinces où nous avons réalisé des progrès, mais ce ne serait pas équitable.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le ministre, mes questions suivront l'ordre dans lequel vous avez présenté vos observations.

D'une part, vous avez parlé des dépenses budgétaires relativement à l'équipement militaire. D'autre part, vous n'avez pas mentionné que vous réduisiez les salaires et les revenus de nos soldats. Vous avez également fait état des problèmes graves que vit le secteur de la transformation des produits forestiers qui voit les emplois disparaître tous azimuts. Nous subissons ces pertes d'emploi depuis déjà 16 mois, mais votre budget ne fait aucunement référence à cette situation.

Notre séance d'aujourd'hui vise l'étude de deux questions spécifiques. L'une d'elles concerne les obstacles au commerce interprovincial. À cet égard, j'ai prêté une oreille attentive aux différents points de vue qui ont été exprimés devant nous, d'une extrémité à l'autre du spectre. Objectivement parlant, l'entente intervenue entre la Colombie-Britannique et l'Alberta pour l'élimination de ces obstacles interprovinciaux est, selon moi,

incentive to these two provinces to do that, which is the Asia-Pacific Gateway. Millions and millions of dollars from the federal government have been divested into the Asia-Pacific Gateway for Vancouver, thus opening the door.

In the last 12 months, an initiative has been put forth on an Atlantic gateway. This initiative would provide some incentive for the Atlantic provinces to remove trade barriers within the Atlantic region. Is it your government's intention to put forth an incentive of that kind in the Atlantic provinces as your federal arm, helping to remove those barriers? Will you say to these provinces, we will help you build an Atlantic gateway, and surely you recognize that for it to be operative at its maximum, you should start talks about removing interprovincial barriers?

Mr. Flaherty: Thank you, senator. Is this word, "incentives," not a wonderful one? It covers a lot of measures, does it not?

For example, we had incentives in the budget this year for provinces that still have capital taxes to rid themselves of them. Three of the provinces took the initiative, based on the incentive — Ontario, Quebec and Manitoba — so this is a good thing. As you know, we have abolished capital taxes federally, which are taxes on capital, whether or not there is any profit. This tax needs to be eliminated as quickly as possible if we are trying to help business in this country.

Incentives can help. However, on the gateways, we are not talking about incentives; we are talking about infrastructure money — part of that \$33 billion I mentioned earlier over seven years. We will go ahead and invest in the Atlantic gateway. Again, it is a regional gateway, not for one part of Atlantic Canada only.

Similarly, the Asia-Pacific Gateway is not only about Vancouver or British Columbia. It is also about Alberta, Saskatchewan and Manitoba. It is about the whole country, but it is about trade moving in the West toward Asia, and incoming trade — not only at the Port of Vancouver, but at Prince Rupert and the new concept of a port in northern Alberta, as a value-added place.

These gateway ideas encompass not only the East and West, but central Canada — the important Quebec-Ontario corridor leading to Niagara and Windsor-Detroit. We call them "gateways," but they really are "trade ways" — ways in which our country can increase its participation efficiently in global trade.

Senator Ringuette: I take it that your answer is yes, you will invest part of the infrastructure money in the Atlantic gateway. Is that correct?

une initiative louable. Il faut toutefois noter que c'est une initiative majeure du gouvernement fédéral qui a incité ces deux provinces à passer à l'action. En effet, le gouvernement fédéral a pavé la voie en injectant des millions et des millions de dollars dans l'Initiative de la porte Asie-Pacifique pour Vancouver.

Au cours des 12 derniers mois, une initiative semblable a été mise de l'avant en vue de créer une porte de l'Atlantique. Cet effort pourrait amener les provinces de l'Atlantique à supprimer les barrières commerciales à l'intérieur de la région. Votre gouvernement a-t-il l'intention d'offrir un tel incitatif aux provinces de l'Atlantique de manière à contribuer, à l'échelon fédéral, à l'élimination de ces obstacles? Allez-vous dire à ces provinces que vous allez les aider à établir une porte de l'Atlantique et qu'elles doivent assurément reconnaître que pour optimiser les efforts en ce sens, il leur faut entreprendre des pourparlers en vue de l'élimination des obstacles interprovinciaux?

M. Flaherty : Merci, sénateur. Ce terme « incitatifs » n'est-il pas merveilleux? On peut presque l'employer à toutes les sauces.

Par exemple, notre budget de cette année comportait des incitatifs pour que les provinces ayant encore un impôt sur le capital puissent s'en départir. Trois provinces — l'Ontario, le Québec et le Manitoba — ont profité de l'incitatif pour faire le nécessaire, ce qui est excellent. Comme vous le savez, nous avons aboli l'impôt sur le capital à l'échelon fédéral. On parle ici d'un impôt qui s'appliquait à toutes les entreprises, peu importe qu'elles réalisent des bénéfices ou non. Si nous voulons aider les entreprises canadiennes, cet impôt doit être éliminé dès que possible.

Les mesures incitatives peuvent aider. Cependant, pour ce qui est des portes d'entrée, il n'est pas question d'incitatifs; il s'agit plutôt de fonds destinés aux infrastructures dans le cadre des 33 milliards de dollars que j'ai mentionnés précédemment pour une période de sept ans. Nous irons de l'avant en investissant dans la porte de l'Atlantique. Encore là, il s'agit d'une porte d'entrée pour toute la région, et non pour une seule partie du Canada atlantique.

De la même manière, la Porte Asie-Pacifique n'est pas là uniquement pour Vancouver ou la Colombie-Britannique. Elle dessert également l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba. Elle est là pour tout le pays en facilitant les échanges commerciaux de l'Ouest vers l'Asie et inversement — non seulement au port de Vancouver, mais aussi à Prince Rupert et via le nouveau concept d'un port dans le Nord de l'Alberta, à titre de valeur ajoutée.

Ces projets de porte d'entrée ne concernent pas uniquement l'Est et l'Ouest du pays, mais aussi le Canada central — l'important corridor Québec-Ontario menant à Niagara et Windsor-Detroit. Nous parlons de « portes d'entrée », mais il s'agit en réalité de « voies commerciales » permettant à notre pays d'accroître de façon efficiente sa participation aux marchés mondiaux.

Le sénateur Ringuette : Si je comprends bien, vous me dites que vous allez effectivement investir une partie des fonds destinés aux infrastructures dans la porte de l'Atlantique. Est-ce exact?

Mr. Flaherty: Absolutely.

Senator Ringuette: Can I ask how much?

Mr. Flaherty: You can ask but I would not have an answer. You will have to ask my colleague, Lawrence Cannon, for that kind of information. I would not guess.

Senator Ringuette: I have a small question in regard to the common regulator versus the single regulator and your example of the CPP. It is not the best example because Quebec manages its own CPP in comparison to the rest of the provinces. I hope that would not be the scenario when we talk about a regulator, either single or common.

Senator Moore: One thing I did not know about before today is a sovereign wealth fund. Can you give me an example of one? Is it something controlled by a nation or is it a pool of private money?

Mr. Flaherty: The discussion is an interesting one because some would say internationally that the Canada Pension Plan is a sovereign wealth fund. It is at pains to say no, they are not because they are at arm's length from the government in terms of their governance.

Senator Moore: Are they funds controlled by a state?

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance Canada: That is exactly right. The minister has it right. We have seen them in some of the oil exporting countries. We see them in China, obviously, and in Russia as well.

Senator Moore: Saudi Arabia?

Mr. Dupont: Saudi Arabia, I think, and others — Kuwait, Dubai, China and Russia.

Senator Moore: Alberta?

Mr. Flaherty: The Alberta Heritage Savings Trust Fund — some would classify it as a sovereign wealth fund.

Senator Moore: I will follow up on what Senator Meighen was asking. We have heard different figures with regard to the productivity that would be enjoyed by Canada with the removal of the interprovincial barriers. Do you create modelling of this sort of thing?

Denis Gauthier, Assistant Deputy Minister, Economic Development and Corporate Finance, Department of Finance Canada: No modelling as such is done in the department but many studies have been done. The numbers you have heard — between one quarter to three quarters of 1 per cent — are in the ballpark of GDP.

Senator Moore: Do you sit down yourselves and look at the numbers of trade and what it could be? Do you crunch any numbers on that?

M. Flaherty : Tout à fait.

Le sénateur Ringuette : Puis-je vous demander combien d'argent?

M. Flaherty : Vous pouvez me le demander, mais je n'ai pas la réponse. Pour les détails de ce genre, il faudra poser la question à mon collègue, Lawrence Cannon. Je ne saurais vous dire.

Le sénateur Ringuette : J'ai une brève question concernant votre exemple du RPC dans le contexte du choix entre organisme de réglementation commun ou non. Ce n'est pas l'exemple le mieux adapté, car le Québec administre son propre régime de retraite, contrairement aux autres provinces. J'ose espérer que ce ne sera pas le scénario utilisé lorsqu'il sera question de l'organisme unique ou commun de réglementation des valeurs mobilières.

Le sénateur Moore : Je n'avais jamais entendu parler avant aujourd'hui de la notion de fonds souverain. Pourriez-vous me donner un exemple d'un tel fonds? S'agit-il d'un fonds contrôlé par l'État ou est-ce une réserve d'argent privé?

M. Flaherty : C'est une question intéressante parce que certains pourraient prétendre que, d'un point de vue international, le Régime de pensions du Canada est un fonds souverain. Ce n'est malheureusement pas le cas, car son administration est indépendante du gouvernement.

Le sénateur Moore : S'agit-il de fonds contrôlés par l'État?

Serge Dupont, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada : C'est exactement cela. Le ministre a raison. Il existe des fonds semblables dans certains pays exportateurs de pétrole. Il y en a aussi en Chine, bien évidemment, ainsi qu'en Russie.

Le sénateur Moore : En Arabie saoudite?

M. Dupont : Je crois bien que oui, comme dans d'autres pays dont le Koweït, Dubaï, la Chine et la Russie.

Le sénateur Moore : Et l'Alberta?

M. Flaherty : Certains classeraient le Fonds du patrimoine de l'Alberta parmi les fonds souverains.

Le sénateur Moore : Je vais poursuivre dans le sens de la question du sénateur Meighen. Nous avons entendu différentes projections quant aux gains de productivité possibles pour le Canada si les barrières interprovinciales étaient supprimées. Est-ce que vous établissez des modèles pour calculer ces possibilités?

Denis Gauthier, sous-ministre adjoint, Développement économique et finances intégrées, ministère des Finances Canada : On ne procède à aucune modélisation à proprement parler au sein du ministère, mais de nombreuses études ont été menées. Comme vous avez pu l'entendre, l'augmentation devrait se situer entre un quart et trois quarts de 1 p. 100 du PIB.

Le sénateur Moore : Est-ce que vous prenez le temps d'examiner les données commerciales et les améliorations possibles? Est-ce que vous jonglez avec ces chiffres?

Mr. Gauthier: Some number crunching has been done in the past, but estimating what trade could be is not a daily activity.

Senator Moore: You are advocating it; you must have some basis for saying, if we do this, X will result. How do you support your initiative if you do not have some idea of the numbers?

Mr. Flaherty: All the studies point in the same direction.

Mr. Gauthier: Yes, those things do not change much in terms of the calculation.

Senator Moore: You say they all point in that direction, but we have heard evidence from witnesses that it is not worth discussing; it is minimal, something like 1 per cent.

Mr. Flaherty: Do you mean 1 per cent of GDP?

Senator Moore: No, one-tenth of 1 per cent of GDP was the evidence from the Saskatchewan Federation of Labour. The Canadian Centre for Policy Alternatives was equally dismissive. Others have said it could be an enhancement of as much as \$5 billion a year. Have you looked at that estimate?

Mr. Gauthier: There are recent estimates at Industry Canada —

The Chair: Excuse me, sir; I omitted earlier to mention that two senior officials from the Department of Finance are with the minister: Serge Dupont, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch; and Denis Gauthier, Assistant Deputy Minister, Economic Development and Corporate Finance. Mr. Gauthier is responding to Senator Moore.

Mr. Gauthier: Recent estimates from Industry Canada and elsewhere in the government indicate the cost of barriers to be around a quarter of 1 per cent of GDP.

Senator Moore: What would that be in dollars?

Mr. Gauthier: That figure would be roughly \$3 billion.

Mr. Flaherty: There were those who said the North American Free Trade Agreement would have no economic benefits as well. One must evaluate the source of analysis.

Senator Moore: I know, and I thought of that when the witnesses gave their evidence. It was so extreme compared to other testimony we have heard.

You mentioned something in your remarks about restoring fiscal balance. With regard to the Canada Social Transfer, particularly the education funding aspect, we had Michael Baker, Nova Scotia Minister of Finance, before us and he indicated that this year my province of Nova Scotia receives \$28 million less than it received last year. I think the budget provides for our province to receive, this year, \$6.4 million over what it

M. Gauthier : On l'a déjà fait dans le passé, mais l'estimation des répercussions sur le commerce ne fait pas partie de nos activités courantes.

Le sénateur Moore : C'est une solution que vous préconisez; vous devez bien vous appuyer sur une certaine base pour affirmer que si nous faisons ceci, nous obtiendrons cela comme résultat. Comment pouvez-vous soutenir cette initiative si vous n'avez pas une petite idée des résultats en jeu?

M. Flaherty : Toutes les études montrent la même chose.

M. Gauthier : Oui, il n'y a pas beaucoup d'écart quant aux résultats calculés.

Le sénateur Moore : Vous dites que toutes les études montrent la même chose, mais certains témoins nous ont dit qu'il ne valait même pas la peine d'en parler; l'effet est minime, à peu près 1 p. 100.

M. Flaherty : Voulez-vous dire 1 p. 100 du PIB?

Le sénateur Moore : Non, plutôt un dixième de 1 p. 100 du PIB selon le témoignage de la Fédération du travail de la Saskatchewan. Le Centre canadien de politiques alternatives abondait dans le même sens. D'autres ont parlé d'une amélioration pouvant atteindre 5 milliards de dollars par année. Avez-vous examiné les estimations à ce sujet?

M. Gauthier : Il y a des estimations récentes d'Industrie Canada...

Le président : Je vous prie de m'excuser, mais j'ai omis de mentionner précédemment que nous accueillons deux cadres supérieurs du ministère des Finances qui accompagnent le ministre. Il s'agit de Serge Dupont, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier; et de Denis Gauthier, sous-ministre adjoint, Développement économique et finances intégrées. M. Gauthier est en train de répondre à la question du sénateur Moore.

M. Gauthier : Selon des estimations récentes effectuées par Industrie Canada et d'autres instances gouvernementales, le coût des barrières interprovinciales se chifferrait à environ un quart de 1 p. 100 du PIB.

Le sénateur Moore : Quelle somme cela représente-t-il?

M. Gauthier : À peu près 3 milliards de dollars.

M. Flaherty : Il y en a aussi qui ont dit que l'Accord de libre-échange nord-américain ne nous procurerait aucun avantage économique. Il faut toujours évaluer la source de l'analyse.

Le sénateur Moore : Je sais, et j'avais cela en tête lorsque les témoins ont comparu devant nous. Ces estimations s'éloignent tellement des autres points de vue que nous avons entendus.

Vous avez parlé dans vos observations du rétablissement de l'équilibre fiscal. Pour ce qui est du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, surtout dans le contexte du financement de l'éducation, nous avons reçu Michael Baker, ministre néo-écossais des Finances, qui nous a indiqué que ma province de la Nouvelle-Écosse reçoit cette année 28 millions de dollars de moins que l'an dernier. Je crois que le budget prévoit que notre province

received in the old formula, and Alberta receives \$344 million. Therefore, over 10 years we will receive an extra \$64 million and Alberta will receive \$3.44 billion.

I look at those figures and am prompted to ask: How do we compete? How do we keep our best students, educators, administrators and researchers? I think this situation is waiting to explode. There must be some type of equity or balance in the system. We all cannot go to Alberta for post-secondary education. I understand the same thing will happen with regard to health funding starting April 1, 2014, when the current agreement expires. Is that not so? I think that change is in the legislation. Are you looking at addressing those inequities and, if you are, what are you thinking of doing?

Mr. Flaherty: I do not have all my fiscal balance numbers with me. I know this: Nova Scotia will be better off this fiscal year than it would have been under the old agreement. There is no question about that. I have lived through this issue and discussed it with the Province of Nova Scotia. I have had discussions with my friend, Michael Baker, the Minister of Finance in that province; with Angus MacIsaac, the current acting Minister of Finance; and with the Premier of Nova Scotia. We had hours-long discussions about this subject. We went the extra step of providing the amendments to the agreements that we put in the fall budget bill, which is progressing now through the House of Commons and will be with you shortly. This step was taken to assuage any concerns in Nova Scotia that they would not always have the best of the old accord or the new equalization payment. That is guaranteed.

Senator Moore: I am not speaking of the accord. That issue is a whole different one. I am talking about the funding under the Canada Social Transfer for post-secondary education in my province. I have had discussions with Michael Baker, whom I know, and he is upset about this transfer. He knows the numbers because I worked with him on this file. The numbers are in the budget. It is your budget. How will we address that inequity in the system?

Mr. Flaherty: I am happy to get the numbers for you. The inequity you describe is not an inequity — it is the reality of having moved to per capita funding. Surely, we are beyond the point where we would say to provinces that they should not receive equal per capita funding for post-secondary education.

Senator Moore: Surely, we are not beyond the point of inequitable federalism. This is not about balance-sheet or spread-sheet federalism. This is about sharing and equity.

touchera cette année 6,4 millions de dollars de plus, par rapport à l'ancienne formule, alors que l'augmentation sera de 344 millions de dollars pour l'Alberta. Ainsi, au bout de dix ans, nous aurons reçu 64 millions de dollars supplémentaires et l'Alberta aura obtenu 3,44 milliards de dollars de plus.

Aux vues de ces données, je me demande bien comment nous allons pouvoir soutenir la concurrence. Comment allons-nous réussir à garder chez nous les meilleurs parmi nos étudiants, nos enseignants, nos administrateurs et nos chercheurs? C'est une véritable bombe à retardement. Il doit y avoir une certaine forme d'équité ou d'équilibre dans le système. Nous ne pouvons pas tous déménager en Alberta pour nos études postsecondaires. Tout indique que la même situation va se répéter en matière de santé lorsque l'actuel accord de financement prendra fin le 1^{er} avril 2014. Est-ce bien le cas? Je crois que le changement est prévu dans la loi. Avez-vous l'intention de mettre fin à ces iniquités et, le cas échéant, quelles mesures entendez-vous prendre pour ce faire?

M. Flaherty : Je n'ai pas en main toutes mes données concernant l'équilibre fiscal. Je peux toutefois vous assurer d'une chose : la Nouvelle-Écosse sera en meilleure posture cette année qu'elle ne l'était en vertu de l'ancien accord. Cela ne fait aucun doute. C'est un dossier dans lequel je me suis beaucoup investi et dont j'ai discuté avec la province de la Nouvelle-Écosse. J'ai eu des pourparlers à ce sujet avec mon ami, Michael Baker, le ministre provincial des Finances; avec Angus MacIsaac, le ministre des Finances assurant actuellement l'interim; et avec le premier ministre de la Nouvelle-Écosse. Nous avons parlé de cette question pendant des heures. Nous avons consenti un effort supplémentaire en proposant des amendements aux accords que nous avons intégrés au projet de loi budgétaire de cet automne, dont l'étude progresse actuellement à la Chambre des communes et qui vous sera soumis sous peu. Nous l'avons fait pour apaiser les inquiétudes des Néo-Écossais qui craignaient de ne pas nécessairement sortir gagnants, tant avec l'ancien accord qu'avec la nouvelle formule de péréquation. C'est pourtant garanti.

Le sénateur Moore : Je ne parle pas de l'accord. C'est un dossier complètement différent. Je parle du financement de l'éducation postsecondaire dans ma province dans le cadre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. J'en ai discuté avec Michael Baker, que je connais personnellement, et il n'est pas du tout satisfait de ce transfert. Je peux vous assurer qu'il connaît les sommes en jeu parce que j'ai travaillé avec lui sur ce dossier. Ces chiffres sont dans le budget. C'est votre budget. Comment allons-nous mettre fin à cette iniquité dans le système?

M. Flaherty : Ce sera un plaisir pour moi de vous fournir ces chiffres. L'iniquité dont vous parlez n'en est pas vraiment une, c'est le simple résultat de l'adoption d'un mode de financement par habitant. Il va de soi qu'il y a longtemps qu'il n'est plus question de dire aux provinces qu'elles ne devraient pas toucher un financement au prorata de leur population pour l'éducation postsecondaire.

Le sénateur Moore : Il va de soi qu'il est encore question de fédéralisme inéquitable. On ne parle pas ici de fédéralisme de bilan ou de chiffrer. C'est une question de partage et d'équité.

Mr. Flaherty: It is about students and students are individuals.

Senator Moore: When students are educated in my province, Ontario receives the money.

Mr. Flaherty: Per capita means per student. It does not mean per province.

Senator Moore: I know what it means.

Mr. Flaherty: I do not think you would want to deny students per capita funding in this country.

The Chair: Senator Moore, the subject is dear to your heart and all of our hearts, but it is not on the agenda we have come to discuss.

Senator Moore: We have talked about everything else.

The Chair: Other senators would like to ask questions. Three senators wish to speak. First will be Senator Biron who has had his hand up for a long time, then Senator Tkachuk and then Senator Goldstein is our clean-up batter at the end. Do you think you can handle that, Mr. Minister?

Mr. Flaherty: Sure.

Senator Biron: Are the sophisticated investors that deal with hedge funds much more competent than the ones who created the subprime loan?

[Translation]

Are these hedge funds sufficiently monitored and regulated, or do you believe that the market forces that control them are enough? As well, like sub-prime loans, do hedge funds present some risk to the economic stability of Canada and the rest of the world?

[English]

Mr. Flaherty: Perhaps there is more than one question there. I need to say first that the regulation of hedge funds in Canada presently is done by the provincial securities regulators, not by the Government of Canada. That may be another reason why we ought to advance this idea of a common securities regulator in Canada. They deal with their definitions of what a sophisticated investor is. Are hedge funds monitored or regulated closely enough? You spoke about the hedge funds and then the asset-backed commercial paper as well. It is not for me to pass judgment on the performance of common securities regulators. I can say that when the trouble started in August, people in Canada and abroad did not look to the provincial securities regulators. They looked to the Government of Canada, the Department of Finance, the Canada Deposit Insurance Corporation and the Bank of Canada to get us out of this

Mr. Flaherty: Il est question d'étudiants et les étudiants sont des individus.

Le sénateur Moore : Pendant que des étudiants reçoivent leur éducation dans ma province, c'est l'Ontario qui obtient le financement.

Mr. Flaherty : Quand on parle de financement par habitant, on veut dire par étudiant. Ce n'est donc pas un financement par province.

Le sénateur Moore : Je sais ce que cela signifie.

Mr. Flaherty : Je ne crois pas que vous voudriez priver les étudiants de ce pays des avantages du financement au prorata de la population.

Le président : Sénateur Moore, c'est un sujet qui vous tient à cœur et c'est la même chose pour nous tous, mais ce n'est pas une question qui figure à l'ordre du jour de nos travaux.

Le sénateur Moore : Nous avons bien parlé de tous les autres sujets possibles.

Le président : Vos collègues ont également des questions à poser. Trois sénateurs ont exprimé le souhait d'intervenir. Il y a d'abord le sénateur Biron, qui a la main levée depuis un bon moment déjà, puis le sénateur Tkachuk et enfin le sénateur Goldstein, qui va fermer les livres. Est-ce que cela vous convient, monsieur le ministre?

Mr. Flaherty : Tout à fait.

Le sénateur Biron : Est-ce que les investisseurs avertis qui transigent avec les fonds de couverture sont beaucoup plus compétents que ceux qui ont créé le marché hypothécaire de deuxième catégorie?

[Français]

Ces fonds de couverture sont-ils suffisamment surveillés et réglementés ou croyez-vous que les lois du marché qui les contrôlent sont suffisantes? Et, comme les « sub-prime loan », présentent-ils des risques pour la stabilité économique canadienne et mondiale?

[Traduction]

Mr. Flaherty : Je crois que vous avez posé plusieurs questions à la fois. D'abord et avant tout, je dois préciser que ce sont les organismes provinciaux responsables des valeurs mobilières qui réglementent les fonds de couverture au pays actuellement, et non le gouvernement du Canada. Cela pourrait constituer un autre argument en faveur du concept d'organisme de réglementation commun pour les valeurs mobilières au pays. Tout dépend de la définition utilisée par chacun pour déterminer qui sont les investisseurs avertis. Est-ce que les fonds de couverture sont suivis ou réglementés de façon assez serrée? Vous avez parlé des fonds de couverture ainsi que des papiers commerciaux adossés à des actifs. Ce n'est pas à moi qu'il incombe de juger de la performance des organismes communs de réglementation des valeurs mobilières. Je peux vous dire que lorsque les problèmes ont commencé à se manifester au mois d'août, les investisseurs

situation and to deal with it. Again, that expectation suggests to me our need to be cooperative in our approach to common securities regulation in Canada.

Senator Tkachuk: The 2007 federal budget talked about progress and skilled labour, mobility of skilled labour and a regulatory harmonization. Then in the Speech from the Throne, it was said: "... Canada still has a long way to go to establish free trade among our provinces." In that Speech from the Throne, the federal government talked about the trade and commerce power to make the economic union work better.

I thought that comment was an interesting one because it has been a long time since we have talked about the trade and commerce power. I wonder if perhaps you could engage us a bit about how we might use the trade and commerce power to make the economic union work better.

Mr. Flaherty: I do not want to go into a constitutional debate. As I said earlier, senator, I think it is fair to say that when Canada was created, the trade and commerce power, like the banking power, is some indication that the Fathers of Confederation were of the view that some national economic functions needed the attention of the federal government in Canada. When we come to the free movement of goods and services in the country and the movement of capital in the country, as with banking, it seems to me there is a compelling argument, and many people make it to me across the country, that the national government must have a role.

Senator Tkachuk: I agree. Senator Harb and I were at a Chamber of Commerce function last week in Winnipeg where they talked about interprovincial trade and harmonization of regulatory powers. There is a tremendous amount of frustration in the wrangling amongst all the provinces on many of these issues, with the truckers and with the agricultural groups that were there as well. I always thought that the federal trade and commerce power was a neglected power and that perhaps one with a sharper pencil might use it from time to time to ensure that the interests of the citizens were looked after. I think it is important that the federal government use the power from time to time.

Mr. Flaherty: Thank you.

The Chair: Is that a question?

Senator Tkachuk: He can comment if he wishes, or think about that.

canadiens et étrangers ne se sont pas tournés vers les organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières. Ils se sont adressés au gouvernement du Canada, au ministère des Finances, à la Société d'assurance-dépôts du Canada et à la Banque du Canada pour qu'on les sorte de ce bourbier et qu'on règle la situation. De telles attentes m'amènent également à croire à la nécessité d'une approche coopérative pour la réglementation des valeurs mobilières au Canada.

Le sénateur Tkachuk : Dans le budget fédéral de 2007, il était question de progrès et de main-d'œuvre spécialisée, de mobilité de cette main-d'œuvre et d'harmonisation de la réglementation. Puis, le discours du Trône indiquait que : « ... le Canada a encore beaucoup de chemin à faire pour établir le libre-échange entre les provinces. » Dans ce même discours du Trône, le gouvernement fédéral envisageait le recours à son pouvoir de réglementation des échanges et du commerce pour assurer un fonctionnement plus efficace de l'union économique.

C'est un commentaire qui a attiré mon attention, car il y avait longtemps qu'il n'avait pas été question de ce pouvoir de réglementation en matière commerciale. Je me demandais si vous pourriez nous en dire davantage sur la façon dont nous pourrions faire intervenir ce pouvoir de telle sorte que l'union économique fonctionne mieux.

M. Flaherty : Je ne veux pas m'engager dans un débat constitutionnel. Comme je l'ai indiqué précédemment, sénateur, je crois qu'on peut affirmer que l'instauration du pouvoir de réglementation des échanges et du commerce, tout comme celui relatif aux banques, montre bien que les Pères de la Confédération étaient d'avis, au moment de la création de notre pays, que le gouvernement fédéral du Canada devait prendre en charge certaines fonctions économiques nationales. Lorsqu'il s'agit de la libre circulation des biens et des services ainsi que des capitaux à l'intérieur du pays, comme c'est le cas pour le secteur bancaire, il m'apparaît incontestable, et bien des gens m'ont fait valoir cet argument dans toutes les régions du pays, que le gouvernement national doit avoir un rôle à jouer.

Le sénateur Tkachuk : Je suis d'accord. La semaine dernière à Winnipeg, le sénateur Harb et moi avons participé à une activité de la Chambre de commerce où il était question de commerce interprovincial et d'harmonisation des pouvoirs de réglementation. Il y a énormément de frustration qui émane des querelles interprovinciales dans bon nombre de ces dossiers, comme en témoignaient les interventions des représentants des camionneurs et des groupes d'agriculteurs également présents. J'ai toujours pensé que ce pouvoir fédéral en matière commerciale n'est pas suffisamment mis à contribution et que l'on pourrait se montrer plus incisif en l'utilisant de temps à autre pour s'assurer de bien défendre les intérêts des citoyens. J'estime important que le gouvernement fédéral se serve de ce levier à l'occasion.

M. Flaherty : Merci.

Le président : Était-ce une question?

Le sénateur Tkachuk : Il peut nous faire part de ses commentaires s'il le désire, ou bien réfléchir à la question.

Mr. Flaherty: I have been edified. I am content.

The Chair: Before we wrap up our study on interprovincial barriers, it was suggested that we bring in one or two constitutional experts to talk about that particular trade and commerce power. Do you think it is a constructive approach, or would we encounter only puffery?

Mr. Flaherty: One always worries about constitutional debate in Canada, but the issue is important enough that, frankly, canvassing all parts of the issue is helpful to the people of Canada.

Senator Goldstein: Thank you, Mr. Minister, for coming, and thank you, Mr. Gauthier and Mr. Dupont for edifying us. I have a specific question dealing with principal protected notes. Regulations were issued last month and published in the *Canada Gazette* with respect to these notes and how they would be dealt with henceforth. I understand you received commentary from various interested parties with respect to those notes, which, as you know, reflect effectively an investment in hedge philosophy, if not hedge funds. Are you willing to share with us at some future time the comments that you receive in connection with the regulations? I ask the question because the regulations fall short of what would otherwise have been the case with respect to a security issue in Canada in that they do not require the same level of detail as, for instance, an issue governed by a prospectus. The regulations are less than that. Can you share with us what you receive in that perspective?

Mr. Flaherty: Are you asking in the future or now?

Senator Goldstein: No, in the future. You cannot do it right now.

Mr. Flaherty: It is a matter of consultation, and yes, we can do that, subject to privacy concerns, of course, yes.

Senator Goldstein: Thank you.

The Chair: Mr. Minister, I want to exercise a bit of chairman prerogative. We have been given to understand that perhaps the effect of the declining U.S. dollar on Canada is more severe than in the case of perhaps other nations and that we must fight hard to adjust to that declining dollar. Can you comment briefly on that? Does that matter concern you, sir?

Mr. Flaherty: It does, and we have raised that matter in international fora. The depreciation of the U.S. currency has been borne to the extent of about one-third by our Canadian currency, and we have 33 million people; and another third borne by the European Union, and they have 10 times or so the population of this country. We have disproportionately borne that burden. It is a credit to Canadian businesses that they have shown the degree of resilience they have, despite this rapid depreciation of the U.S. currency. This disproportionate share

M. Flaherty : Je trouve tout cela tout à fait édifiant. Je n'ai rien à ajouter.

Le président : Quelqu'un a suggéré que nous convoquions un ou deux experts constitutionnels pour parler de ce pouvoir de réglementation des échanges et du commerce avant de conclure notre étude sur les barrières interprovinciales. Croyez-vous qu'il s'agit d'une approche constructive, ou risquons-nous d'avoir seulement droit à de savants boniments?

M. Flaherty : Le débat constitutionnel au Canada suscite toujours des inquiétudes, mais la question est suffisamment importante pour qu'un examen de celle-ci sous tous les angles soit utile pour la population canadienne.

Le sénateur Goldstein : Merci, monsieur le ministre, d'avoir comparu devant nous, et merci aussi, MM. Gauthier et Dupont pour vos propos instructifs. J'ai une question précise à vous poser au sujet des produits à capital protégé. Le projet de règlement sur les produits à capital protégé, qui porte notamment sur la façon dont ils seraient traités, a été publié dans la *Gazette du Canada* le mois dernier. Je crois savoir que vous avez reçu des commentaires de diverses parties intéressées au sujet de ces produits, qui, comme vous le savez, traduisent la philosophie entourant les fonds de couverture. Seriez-vous prêt à nous transmettre les commentaires que vous avez reçus relativement à ce projet de règlement? Je vous pose cette question parce que ce règlement ne correspond pas à ce qu'il serait dans le cas de toute autre valeur mobilière, en ce sens qu'il n'exige pas le même niveau de détail que ce qui serait prévu pour une valeur mobilière, par exemple, faisant l'objet d'un prospectus. Le règlement va moins loin. Pouvez-vous nous faire part des commentaires que vous avez obtenus?

M. Flaherty : Voulez-vous dire maintenant ou plus tard?

Le sénateur Goldstein : Plus tard. Vous ne pouvez pas le faire maintenant.

M. Flaherty : Nous pouvons certes vous transmettre ces commentaires, selon les termes, bien entendu, de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le sénateur Goldstein : Merci.

Le président : Monsieur le ministre, je voudrais exercer un peu les prérogatives dont je dispose à titre de président. On nous a portés à croire que les répercussions de la baisse du dollar américain sont plus grandes au Canada que dans d'autres pays et que nous devons déployer beaucoup d'efforts pour nous adapter à ce déclin. Pouvez-vous commenter brièvement ces observations? Est-ce que ce problème vous préoccupe?

M. Flaherty : Certainement, et nous l'avons soulevé lors de rencontres internationales. Le Canada a absorbé le tiers de la dépréciation du dollar américain, et notre pays compte 33 millions d'habitants. L'autre tiers a été absorbé par l'Union européenne, dont la population est environ dix fois plus élevée que la nôtre. Nous avons fait les frais du déclin de façon disproportionnée. Les entreprises canadiennes ont fait preuve d'une très grande capacité d'adaptation, malgré la dépréciation rapide de la devise américaine. Nous avons assumé une part disproportionnée de la

is because, on a trade-weighted basis, so much of our trade is with the United States.

The Chair: Are we 16 per cent in the trade-weighted numbers? How does that work?

Mr. Dupont: I do not know what 16 per cent you refer to. Since January 2007, the Canadian dollar has appreciated roughly 15 per cent relative to the U.S. dollar. The minister has spoken to the proportion of the adjustment, if you wish, related to the U.S. dollar that Canada has had to bear compared to other nations being in the range of one-third on a trade weighted basis.

The Chair: It is significant.

Mr. Flaherty: I made this point at the central banking meeting of the G20 finance ministers in Cape Town two and half weeks ago, sitting beside our colleagues from China. We sit alphabetically, Argentina, Canada, China, so we are close.

The Chair: Do you think their currency is over-valued?

Mr. Flaherty: No, our currency and other currencies like the South African rand, the Brazilian currency, the Australian dollar and the New Zealand kiwi are, in a sense, being sideswiped by this battle between the United States and China, particularly China and other Asian currencies, but particularly China's relatively inflexibility. These are not matters that we do not raise. We raise them in the fora directly, and we hope they will be more flexible. I will not go further than that.

The Chair: Mr. Minister, we appreciate your visit. We wish we could have you for another hour. The session has been an excellent one.

As I said earlier, this is the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We are here to study Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and Chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005.

Bill C-12 is a reprint, a reincarnation of Bill C-62 from the First Session of the Thirty-ninth Parliament, and we are back now to give sober second thought to this list of amendments, which hopefully will improve and render chapter 47 usable by the stakeholders.

Gentlemen, we are pleased that you are here representing the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, CAIRP. We have Kevin Brennan, Vice-Chair of CAIRP and Senior Vice-President with Ernst & Young Inc; and Claude Gilbert, Past Chair of CAIRP and Senior Vice-President of PricewaterhouseCoopers Inc.

I understand you will both speak. Welcome to the committee.

Kevin Brennan, Vice-Chair (CAIRP), Senior Vice-President, Ernst & Young Inc., Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals: Good afternoon, honourable

baisse parce que, si l'on tient compte de la pondération selon les échanges, la plupart de notre commerce s'effectue avec les États-Unis.

Le président : Après cette pondération, le pourcentage s'élève-t-il à 16 p. 100? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Dupont : Je ne sais pas à quel 16 p. 100 vous faites référence. Depuis janvier 2007, le dollar canadien s'est apprécié d'environ 15 p. 100 par rapport au billet vert. Le ministre a parlé de la part d'adaptation, si je peux m'exprimer ainsi, que le Canada a dû assumer comparativement à d'autres pays. Cette part s'établit à un tiers, après pondération selon les échanges.

Le président : C'est considérable.

M. Flaherty : C'est ce que j'ai fait valoir il y a deux semaines et demie lors de la rencontre des dirigeants des banques centrales et des ministres des Finances du G20 au Cap. Nous étions assis aux côtés de nos collègues de la Chine, puisque nous étions placés par ordre alphabétique : l'Argentine, le Canada, la Chine, et cetera.

Le président : Croyez-vous que leur monnaie est surévaluée?

M. Flaherty : Non, notre monnaie et celle d'autres pays comme l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont, en quelque sorte, touchées par ricochet par cette lutte entre le dollar américain et la devise chinoise, et celle d'autres pays asiatiques, surtout à cause de l'inflexibilité du cours de la monnaie chinoise. Nous soulevons ces questions lors des rencontres auxquelles nous assistons et nous espérons que cela favorisera une flexibilité accrue. Je n'en dirai pas plus.

Le président : Monsieur le ministre, nous vous remercions d'être venu. Nous aurions aimé pouvoir discuter avec vous pendant une autre heure. Cette séance a été excellente.

Comme je l'ai dit plus tôt, cette présente séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce porte notamment sur le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005).

Le projet de loi C-12 reprend les termes du projet de loi C-62, présenté à la première session de cette 39^e législature. Nous allons procéder à un second examen objectif des changements proposés qui, nous l'espérons, contribueront à améliorer le chapitre 47 à l'intention des parties concernées.

Messieurs, nous sommes ravis de vous recevoir en tant que représentants de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, c'est-à-dire l'ACPRI. Nous accueillons Kevin Brennan, vice-président de cette association et vice-président directeur chez Ernst & Young Inc.; ainsi que Claude Gilbert, ancien président de l'ACPRI et vice-président directeur chez PricewaterhouseCoopers Inc.

Je crois savoir que vous prendrez tous les deux la parole. Nous vous souhaitons la bienvenue au comité.

Kevin Brennan, vice-président (ACPRI), vice-président directeur, Ernst & Young Inc., Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation : Honorables sénateurs,

senators. I am pleased to appear before your committee on behalf of the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, CAIRP, to testify on the federal insolvency legislation. I am vice-chair of CAIRP, and with me today is Claude Gilbert, our immediate past chair.

CAIRP is the national not-for-profit organization that represents insolvency and restructuring professionals. Our 884 general members are identified by the certification mark CIRP, which stands for chartered insolvency and restructuring professional. It is earned through a combination of study, work experience and licensing as a trustee in bankruptcy.

[Translation]

Claude Gilbert, Past Chair (CAIRP), Senior Vice-President, PricewaterhouseCoopers Inc., Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals (CAIRP): For the past six years, our Association has collaborated intensively on insolvency reform, from participating on the Personal Insolvency Task Force to our various submissions to this Committee prior to the November 2003 release of your report, *Debtors and Creditors Sharing the Burden*.

When Bill C-55 was introduced, our Association made submissions on the provisions dealing with insolvency, both personal and commercial, to the Standing House of Commons Committee on Industry. In addition, a number of CAIRP members sat on a variety of working groups that reviewed the bill jointly with the Insolvency Institute of Canada, and met with members of your committee from all parties.

Subsequently, CAIRP appointed members to advise officials at Industry Canada and Human Resources and Social Development during the drafting of Bill C-62 (now renumbered C-12), the amending legislation designed to correct technical weaknesses in Chapter 47. We hope that our members' expertise proved useful.

We have recently made submissions to your Committee on various aspects of personal and commercial insolvency. Today Kevin Brennan and I are going to focus on the submission dealing with commercial insolvency.

Our members are independent and are the professionals who will ultimately be responsible for applying the federal insolvency legislation. This means that we as their representatives are well placed to recommend reform measures that would benefit debtors, creditors and the general public alike. We are extremely interested in seeing the insolvency reform process through to a successful completion as soon as possible. The bill before you today emphasizes the primary intention of insolvency procedures, which is to maximize what creditors are able to

bonjour. Je suis ravi de témoigner devant votre comité au nom de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, ou ACPIR, à propos de la législation fédérale en matière d'insolvabilité. Je suis vice-président de l'ACPIR, et se trouve à mes côtés aujourd'hui Claude Gilbert, notre président sortant.

L'ACPIR est un organisme national à but non lucratif qui représente les professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation. Nos 884 membres généraux ont la marque de certification CIRP, ce qui signifie « chartered insolvency and restructuring professional ». On l'obtient sur la base de ses études, de son expérience professionnelle et d'un permis de syndic de faillite.

[Français]

Claude Gilbert, ancien président du conseil (ACPIR), vice-président directeur, PricewaterhouseCoopers Inc., Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (ACPIR) : Monsieur le président, au cours des six dernières années, notre association a collaboré de manière intense à la réforme de l'insolvabilité, allant de notre participation au Groupe de travail sur l'insolvabilité personnelle, à nos divers mémoires à ce comité, préalablement à la diffusion de votre rapport, *Les débiteurs et les créanciers doivent se partager le fardeau*, en novembre 2003.

Lors du dépôt du projet de loi C-55, notre association a présenté des mémoires au sujet des dispositions traitant de l'insolvabilité, tant personnelle que commerciale, au Comité permanent de l'industrie de la Chambre des communes. En outre, plusieurs membres de l'ACPIR ont siégé au sein des divers groupes de travail sur la revue de la législation, conjointement avec l'Institut d'insolvabilité du Canada, et ont rencontré des membres du comité appartenant à tous les partis.

Par la suite, l'ACPIR a nommé des membres pour conseiller les fonctionnaires d'Industrie Canada et de Ressources Humaines et Développement Social au cours de la préparation d'un projet de loi modificatif, le projet de loi C-62, maintenant renuméroté C-12, qui vise à corriger les failles techniques du chapitre 47. Nous espérons que l'expertise de nos membres s'est avérée utile.

Nous avons soumis récemment des mémoires sur certains aspects touchant l'insolvabilité personnelle et commerciale à votre comité. Kevin Brennan et moi allons nous concentrer aujourd'hui sur le mémoire traitant des aspects commerciaux.

Nos membres sont indépendants et constituent les professionnels qui, en bout de ligne, seront responsables de l'application de la législation fédérale en matière d'insolvabilité. Par conséquent, nous, qui les représentons, sommes bien placés pour recommander des mesures de réforme qui bénéficieront à la fois aux débiteurs, aux créanciers et au public en général. Nous sommes intéressés au plus haut point à mener ce processus de réforme de l'insolvabilité à bonne fin et le plus rapidement possible. La législation devant vous aujourd'hui met l'accent

recover while protecting insofar as possible the affected business and its employees.

Among other things, the bill aims to increase the protection for wage earners with regard to unpaid salary and pension amounts. And it would enhance Canada's economic competitiveness.

CAIRP recognizes the importance of these provisions and is convinced that Bill C-12 would improve the fairness and efficiency of our country's insolvency process. We thank all parties wholeheartedly for the support that has brought the Bill to this stage.

[English]

The Chair: Before you start again, Mr. Brennan, I wanted to underline the fact — something I believe the witnesses are aware of — that we are blessed here at this committee with having an in-house expert who, in another life, advised the committee when it did its study. Senator Goldstein is known to the industry and to the stakeholders, and so it is helpful to us.

You were talking about the professionals who ultimately are responsible for the administration of this legislation. When you talk about the professionals, are you talking about the trustees in bankruptcy as a group?

Mr. Gilbert: Yes, about 90 per cent of the trustees in Canada are members of our association. We also have other members, but most trustees are our members.

The Chair: That is helpful. I had the benefit of input from Senator Goldstein, which is how I knew that, but I thought it important to bring up that point, because the trustees are basically the arbiters.

Mr. Brennan: We endorse the legislation. However, we believe certain aspects would benefit from further consideration, as is outlined in our submission. In addition, we believe certain amendments should remain subject to a heightened scrutiny by Industry Canada and all insolvency professionals. It is important to identify any need for interim or future amendments, should some of the current legislative amendments prove ineffective or counterproductive.

With this in mind, we believe further enhancements to the legislation should focus on the following: It should promote, where possible, the post-engagement contribution of normal cost pension plan payments, where possible, by insolvency administrators on behalf of the former employees of the insolvent debtor retained by the insolvency administrator to fulfill its mandate.

To accomplish that objective, enhanced protection of insolvency practitioners from successor employer obligations is required. The legislation should promote the success rate of restructuring by eliminating needless uncertainty as to the nature and status of Crown claims, including the inconsistencies that arise between the Bankruptcy and Insolvency Act, BIA, and the

sur l'intention première des procédures d'insolvabilité, soit de maximiser le recouvrement pour les créanciers, tout en protégeant, dans la mesure du possible, l'entreprise et les emplois concernés.

En outre, la législation vise à accroître la protection accordée aux salariés concernant les montants de salaires et de pensions impayés. Finalement, elle rehausse la compétitivité économique du Canada.

L'ACPIR reconnaît l'importance de ces dispositions et est persuadée que le projet de loi modificatif C-12 améliore l'équité et l'efficacité du processus d'insolvabilité de notre pays. Nous remercions vivement tous les partis de leur appui grâce auquel cette législation a pu se rendre jusqu'ici.

[Traduction]

Le président : Avant que vous ne continuiez, monsieur Brennan, je tiens à souligner — ce que les témoins savent je crois — que le comité a la chance de bénéficier de l'expertise d'une personne qui l'a conseillé lorsqu'il a mené son étude sur ce projet de loi. L'industrie et les parties concernées connaissent bien le sénateur Goldstein. Il nous est d'une aide précieuse.

Vous parliez des professionnels qui, au bout du compte, sont responsables de l'administration de cette loi. Ces professionnels sont-ils les syndics de faillite?

M. Gilbert : Oui, environ 90 p. 100 des syndics de faillite au Canada sont membres de notre association. Nous comptons aussi d'autres types de membres, mais il reste que la plupart des syndics de faillite sont membres de l'ACPIR.

Le président : Très bien. C'est ce que le sénateur Goldstein m'avait appris, mais je croyais qu'il était important de le mentionner, car les syndics sont essentiellement les arbitres.

M. Brennan : Nous appuyons ce projet de loi. Toutefois, nous estimons que certains aspects mériteraient d'être étudiés davantage, comme nous l'indiquons dans notre mémoire. Nous estimons aussi qu'Industrie Canada et tous les professionnels de l'insolvabilité devraient faire une analyse plus poussée de certains amendements. Il importe d'établir s'il faudra apporter des amendements provisoires ou futurs si le projet de loi se révèle inopérant ou improductif.

Ceci dit, nous estimons que les améliorations au projet de loi devraient viser les points suivants : cette mesure devrait encourager le versement des paiements au régime de retraite à un coût normal par l'administrateur de l'insolvabilité une fois celui-ci retenu, au nom des anciens employés du débiteur insolvable retenu par l'administrateur pour qu'il exécute son mandat.

Pour atteindre cet objectif, il faut protéger davantage les spécialistes de l'insolvabilité contre les engagements des nouveaux employeurs. Il faudrait aussi favoriser la réussite des réorganisations en éliminant toute incertitude inutile quant à la nature et au statut des dettes envers la Couronne, notamment les incohérences entre la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi

Companies' Creditors Arrangement Act, CCAA. The legislation should permit creditor companies to continue the two-way supply of goods and services with the insolvent debtor companies after the onset of proceedings. To permit this supply, it should eliminate the creditor's abilities to exercise setoff of pre-filing claims against post-filing obligations. Such claims could unduly impact the cash flow of the insolvent debtor and the ability to restructure successfully.

The legislation should promote the long-term success of a restructured enterprise by permitting the compromise of claims that may be identifiable but have not crystallized or cannot be quantified before the compromise or arrangement is sanctioned by the court, and the legislation should encourage or, at least not discourage, qualified individuals in joining boards of distressed companies to lead them through the many challenges ahead. The legislation can accomplish this goal by eliminating or mitigating their exposure to obligations of liabilities in the event that the company fails, despite their best efforts and intent.

[Translation]

Mr. Gilbert: We also strongly recommend another improvement, which, although it did not appear in our written submission, is similar in nature to the recommendations there. It involves renaming the Bankruptcy and Insolvency Act. We think it should be called the Canadian Insolvency and Reorganization Act. This new title would correspond better to Canada's reoriented policy, which now encourages businesses and taxpayers to restructure and recover rather than opt for bankruptcy.

CAIRP believes firmly that bankruptcy should remain the last resort. The title of an act should accurately represent its intention. If the BIA were renamed the Canadian Insolvency and Reorganization Act, businesses and taxpayers in financial difficulty might be more inclined to seek help before bankruptcy became their only option. In addition, the new title would correspond better to our members' activities as trustees and administrators of proposals, interim receivers, and private or court-appointed receivers.

[English]

Mr. Brennan: Thank you for your attention to our formal presentation. My colleague and I will be pleased now to answer your questions.

The Chair: The presentation was excellent. You have done it, I thought, in a neat way, bilingually and crisply. When I saw the main brief, I was a little nervous.

This is a big day for us at the Banking Committee. We completed a long study about the need for reform, tied in with study that was done amongst the stakeholders. We then went

sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. La loi devrait permettre aux entreprises créancières de maintenir avec la compagnie débitrice insolvable la fourniture mutuelle de biens et services une fois la procédure entamée. Pour ce faire, il faut que le créancier ne puisse plus obtenir une compensation à l'égard des créances antérieures au dépôt de la requête à même les obligations postérieures à ce dépôt. De telles créances pourraient indûment influencer sur les liquidités du débiteur insolvable et sur sa capacité de se réorganiser.

La loi doit aussi encourager la réussite à long terme d'une entreprise réorganisée en autorisant un concordat à l'égard des créances qui pourraient être identifiables mais qui ne se sont pas cristallisées ou ne peuvent être quantifiées avant que le concordat ou l'arrangement soit ratifié par le tribunal. Par ailleurs, la loi doit encourager, ou du moins ne pas décourager, les personnes qualifiées à se joindre aux conseils d'administration des compagnies en déroutant pour les orienter sur la voie parsemée d'écueils qui les attend. Pour ce faire, il faut éliminer ou atténuer leur exposition aux obligations et engagements au cas où la compagnie ferait faillite malgré leurs efforts.

[Français]

M. Gilbert : Nous vous recommandons avec instance une autre amélioration qui, tout en ne figurant pas dans notre mémoire écrit, s'inscrit dans le même thème. Il s'agirait de donner un nouveau titre à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de l'appeler plutôt « Loi sur l'insolvabilité et la réorganisation du Canada ». Ce nouveau titre correspondrait davantage à la réorientation de la politique canadienne qui incite les entreprises et les individus à se restructurer et à se réhabiliter, plutôt qu'à opter pour la faillite.

L'ACPIR est fermement d'avis que la faillite devrait demeurer l'option de dernier recours. Nous croyons que le titre d'une loi devrait traduire fidèlement son intention. En renommant la LFI « Loi sur la faillite et la réorganisation du Canada », les entreprises et les individus en difficultés financières auraient davantage tendance à chercher de l'aide avant que la faillite ne devienne leur seule option. En outre, elle correspondrait mieux aux activités de nos membres, à titre de syndics et d'administrateurs de propositions, de séquestre intérimaire, de séquestre nommé en privé ou par le tribunal.

[Traduction]

M. Brennan : Merci de l'attention que vous avez portée à notre exposé formel. Mon collègue et moi-même nous tenons désormais à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le président : Votre exposé était excellent. C'est très bien que vous l'ayez fait dans les deux langues. Quand j'ai lu votre mémoire, j'ai eu un peu d'appréhension, mais j'ai trouvé que vous vous étiez exprimés clairement.

C'est un grand jour pour le Comité des banques. Nous avons effectué une longue étude sur la nécessité d'une réforme, qui s'est appuyée sur une étude menée au sein des parties concernées.

through this dance that everyone knows started with Bill C-55, which ended up in not a nice place, namely, unenacted, after going through the Parliament.

You are the first witnesses to come before us, and we have this large bill before us. If I understood you well, you said that you endorse this legislation, but you have a whole lot of other amendments that are needed.

Before we commence our questioning, are you asking us to report this bill back with amendments, or are you saying it is good, you are glad it is finally here, you want it to go ahead, but we should keep in mind that these things would help make it even better?

Mr. Brennan: That is correct. We want this bill passed, and if it is passed without amendment, to us, it is far better than not being passed at all. This bill definitely improves the fairness, efficiency and effectiveness of the Canadian insolvency process. It balances better the rights of debtors and creditors, and we would like to see it passed.

The Chair: We will proceed to questioning.

[Translation]

Senator Biron: You mentioned that the new French title should be “la Loi sur l’insolvabilité et la réorganisation du Canada” instead of “la Loi canadienne sur l’insolvabilité et la réorganisation.” When you talk about the reorganization of Canada, I think that the Parti Québécois would be happy to be part of that.

Mr. Gilbert: That is a very good point. I had not noticed that, because we prepared the English first, then we played a bit with the French version. In fact, the French title could be “la Loi canadienne sur l’insolvabilité et la réorganisation.” That would sound better than “sur la réorganisation du Canada.”

[English]

Senator Harb: Was your organization involved in the consultation with the government when the government brought the bill or the idea of the bill forward? If so, why did the government not take into consideration your recommendations? One would say, chair, with your permission, it would be extremely helpful if we had the bureaucrats sitting here while the association makes their comment on each one of the amendments they want. At least, we could get a reaction to the proposed amendments, so we could compare notes and see the heads butting at each other all at once. At least we would be able to have a better conclusion.

[Translation]

Mr. Gilbert: I chaired the board at that time. I have not been the chair since August, but I can answer with regard to that period. For six years we held consultations and advised people. Two of our members sat on the committee that advised the Industry Canada officials about drafting the bill we are talking

Ensuite, nous avons procédé à l’étude du projet de loi C-55, mais au bout du compte, cette mesure législative, après avoir franchi toutes les étapes au Parlement, n’a pas été promulguée.

Vous êtes les premiers témoins que nous entendons au sujet de ce volumineux projet de loi. Si je vous ai bien compris, vous avez affirmé que vous appuyez cette mesure, mais selon vous un certain nombre d’amendements supplémentaires s’imposent.

Avant que nous commencions à vous poser des questions, j’aimerais savoir si vous nous demandez de faire rapport de ce projet de loi avec amendements ou bien d’en faire rapport sans amendements car vous trouvez qu’il s’agit d’une bonne mesure, que vous attendiez depuis longtemps, mais vous souhaitez que nous gardions en tête que certaines modifications permettraient de l’améliorer.

M. Brennan : C’est exact. Nous voulons que ce projet de loi soit adopté, et selon nous, il est de loin préférable qu’il soit adopté sans amendements plutôt que pas du tout. Il est certain que cette mesure législative rend le processus lié à l’insolvabilité plus équitable et plus efficace. Il contribue à créer un meilleur équilibre entre les droits des débiteurs et ceux des créanciers, et nous souhaitons qu’il soit adopté.

Le président : Nous allons maintenant passer aux questions.

[Français]

Le sénateur Biron : Vous avez mentionné que le nouveau titre devrait être « la Loi sur l’insolvabilité et la réorganisation du Canada » plutôt que « la Loi canadienne sur l’insolvabilité et la réorganisation ». Lorsque vous parlez de la réorganisation du Canada, je pense bien que le Parti québécois serait heureux d’en faire partie.

M. Gilbert : C’est une très bonne remarque, je ne l’avais pas noté parce que nous l’avions préparé en anglais en premier lieu puis nous avons joué un peu avec la version française. Effectivement, cela pourrait être « la Loi canadienne sur l’insolvabilité et la réorganisation »; cela sonnerait mieux que «... sur la réorganisation du Canada», effectivement.

[Traduction]

Le sénateur Harb : Votre organisme a-t-il participé aux consultations que le gouvernement a menées lorsqu’il a présenté ce projet de loi ou l’idée d’une telle mesure? Si c’est le cas, pourquoi n’a-t-il pas pris en considération vos recommandations? Ce serait extrêmement utile, monsieur le président, que les fonctionnaires visés soient présents pendant que les représentants de l’association commentent chacun des amendements qu’ils proposent. Nous pourrions à tout le moins obtenir une réaction à ces modifications grâce à leurs hochements de tête. Notre conclusion serait alors meilleure.

[Français]

M. Gilbert : J’étais président du conseil à ce moment-là, je ne le suis plus depuis le mois d’août, mais je peux répondre pour cette période. Pendant six ans nous avons réalisé des consultations, nous avons conseillé des gens. Deux de nos membres siégeaient au comité, qui conseillaient les fonctionnaires d’Industrie Canada sur

about today. The points we are raising are technical points, things that Bills C-47 and C-12 did not address. They are more omissions than corrections. They are things we would like to see improved for the sake of the fairness and effectiveness of the insolvency system in Canada.

A bill evolves over time, depending on perspectives across the country. Some bills come out of new case law or problems that arise, and there may be points that were inadvertently omitted, points that are more technical but still important, except for one point that we are raising to correct a new provision in the bill.

[English]

The Chair: I think, Senator Harb, so the record will show, because you made an interesting point, officials from the departments of labour and industry, who appeared last week before the committee, are sitting here in the room. Their ears are good and I know they are taking this on board.

Senator Harb: Very well.

The committee was told that we better hurry and pass this legislation because there are so many important things that need to be taken care of, and to a large extent, this is the second time we find ourselves in the pressure cooker. We all know that we will have a legislative review at some point soon, but I do not know when.

Senator Goldstein: It is in five years.

Senator Harb: It is five years from now. Should the hammer come down and the committee have a choice to make, namely, whether to put our foot down and say we want those amendments to go through now, and risk the bill sitting on the sidelines until we receive the response of the government? On the other side, should the committee take note of your recommendations and suggestions, pass them on to the government and serve notice to the government that the next time this legislation comes back we want to ensure you have taken all those points into consideration?

Which of the two choices would you recommend?

Mr. Brennan: We recommend that the bill be passed without amendment if it would otherwise not come into force for whatever reason. The suggestions we make, although Mr. Gilbert indicated they are largely technical, are important. They can be dealt with in a separate round of amendments either five years from now, or preferably in some much shorter period of time, through another amending bill that could be introduced through the House and brought forward.

We think this bill is a good one. We think it enhances many things, and that it is timely given the state of the economy as well. Reading in *The Globe and Mail* this morning about the global credit crunch and the issues around U.S. demand for

la préparation du projet de loi dont nous parlons aujourd'hui. Les points que nous soulevons sont des points techniques, ce sont des choses que les projets de loi C-47 et C-12 n'ont pas faites. Ce sont davantage des omissions que des corrections à des choses qu'ils ont faites. Ce sont des choses qu'on souhaiterait améliorer pour l'équité et l'efficacité du système d'insolvabilité au Canada.

Un projet de loi évolue dans le temps, dépendamment des perspectives à travers le pays. Certains arrivent avec des points de nouvelles jurisprudences ou des problèmes qu'on vient de rencontrer, et ce sont peut-être des points qui ont été omis par inadvertance, qui sont plus techniques mais quand même importants, à l'exception d'un seul point que nous soulevons pour corriger une nouvelle disposition apportée par le projet de loi.

[Traduction]

Le président : Sénateur Harb, vous venez de faire valoir un point intéressant, et je tiens à dire aux fins du compte rendu que les représentants des ministères du Travail et de l'Industrie, qui ont comparu la semaine dernière, sont dans la salle. Ils sont très attentifs et je sais qu'ils prennent bonne note des suggestions.

Le sénateur Harb : Très bien.

On nous a dit qu'il valait mieux que le comité se dépêche d'adopter cette loi parce qu'elle contient de nombreuses mesures pressantes et que, d'une certaine façon, c'est la deuxième fois que nous subissons la pression. Nous savons tous qu'il y aura une révision bientôt, mais nous ne savons pas quand.

Le sénateur Goldstein : Dans cinq ans.

Le sénateur Harb : Dans cinq ans. Faudrait-il raidir notre position et prendre une décision, notamment insister pour que les amendements soient adoptés dès maintenant, au risque que le projet de loi soit mis en veilleuse jusqu'à ce que nous ayons reçu la réponse du gouvernement? Ou vaudrait-il mieux prendre note de vos recommandations et suggestions, les transmettre au gouvernement et l'aviser que la prochaine fois que cette loi est examinée, nous souhaitons faire en sorte que tous ces points soient pris en considération?

Quelle serait votre recommandation?

M. Brennan : Nous recommandons que le projet de loi soit adopté sans amendement si la proposition d'amendements en compromettrait l'entrée en vigueur, quelle qu'en soit la raison. Les suggestions que nous faisons, bien que M. Gilbert ait indiqué qu'elles sont en grande partie de forme, sont importantes. On pourrait s'en charger à l'aide d'une série d'amendements soit dans cinq ans ou, de préférence, dans un délai plus court, bien qu'un autre projet de loi modifiant la loi puisse être déposé à la Chambre et renvoyé au comité.

À notre avis, le projet de loi à l'étude est bon. Il met beaucoup de choses en relief, ce qui est opportun, étant donné l'état de notre économie. Si l'on se fie aux articles parus dans le *Globe and Mail* de ce matin au sujet du resserrement mondial du crédit et des

Canadian products, a lot of things justify bringing this bill in now and putting it in place before things turn worse. There are many good things about this bill and we do not want them missed.

The Chair: Senator Harb, you may not have been present when we had our hearing with the officials. I think you had to leave for part of it but they made the point that given that this bill is framework legislation — with all the important elements — that they will conduct an ongoing review of necessary amendments. They will not wait for the five-year period to elapse.

If you check the transcript, I think you will find the record will show a willingness to come in at a relatively early date with other amendments that we may not be able to complete this time. The minister even said he was open to that approach. There were two officials — the Minister of Labour was here and the Parliamentary Secretary to the Industry Minister was here — and they led us to believe that if we required a ministerial letter or if we were to put observations with our report about this need, they would be well received.

[Translation]

Senator Massicotte: Mr. Gilbert, you talked about changing the title of the bill to emphasize reorganization and recovery after a bankruptcy. But the proposed amendments require that the court consider whether an existing creditor could potentially be prejudiced.

Mr. Gilbert, could you clarify? At what point should the system favour reorganization over liquidation? Where it prejudices a secured creditor, should the judge favour recovery?

Mr. Gilbert: Those issues are decided in court, according to the judges' opinion, which evolves over time. The judges' job is to strike a balance between the interests of businesses and creditors.

In my opinion, the system is working well. Depending on the circumstances, the bill sometimes favours debtors and sometimes creditors. Depending on the economic cycles, we sometimes feel as though creditors or businesses are favoured too much.

Once again, in our opinion, the system is working well at present, especially in the wake of the amendments made in 1992 and the ones introduced by Bill C-47, including the possibility of obtaining interim financing to save businesses. It is important to encourage businesses provided there is no abuse. The law strikes a good balance on this point.

problèmes qui entourent la demande américaine de produits canadiens, beaucoup de facteurs militent en faveur de l'adoption immédiate du projet de loi et de son entrée en vigueur avant une aggravation de la situation. Le projet de loi comporte beaucoup de bonnes mesures, et nous souhaitons éviter qu'elles ne disparaissent dans la brume.

Le président : Sénateur Harb, vous n'étiez peut-être pas présent lorsque nous avons entendu les hauts fonctionnaires. Je crois que vous avez dû quitter la salle durant une partie de leurs témoignages, mais ils ont fait valoir que, puisqu'il s'agit d'une loi cadre — avec tous les importants éléments que comporte une pareille loi —, ils feront un examen permanent des amendements requis. Ils n'attendent pas la fin de la période quinquennale.

Si vous vous reportez au compte rendu, vous constaterez, je crois, que la volonté de déposer les amendements que nous n'aurons peut-être pas eu le temps de faire cette fois-ci à une date relativement rapprochée est là. Le ministre a même déclaré qu'il était ouvert à une pareille approche. Nous avons entendu deux témoignages — celui du ministre du Travail et celui du secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie — qui nous ont porté à croire que, si nous exigeons une lettre du ministre ou que nous ajoutons des observations à cet effet dans notre rapport, l'idée serait bien accueillie.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Monsieur Gilbert, vous avez parlé de changer le titre afin de souligner l'aspect de réorganisation ou de redressement suite à une faillite. Je crois que nous partageons cet avis. Toutefois, les amendements proposés exigent que le tribunal considère le préjudice potentiel sur un créancier existant.

Monsieur Gilbert, pourriez-vous apporter une précision? À quel point le système devrait-il privilégier la réorganisation sur la liquidation? Dans le cas où cela porte préjudice à un créancier garanti ou sécurisé, le juge devrait-il favoriser le redressement en conséquence?

M. Gilbert : Ces questions sont tranchées en cour selon l'opinion des juges, qui évolue avec le temps. Le travail des juges consiste à atteindre un équilibre entre les intérêts des entreprises et des créanciers.

À mon avis, le système fonctionne bien. Le projet de loi, selon les circonstances, penche parfois du côté des débiteurs, parfois du côté des créanciers. Selon les cycles économiques, on a parfois l'impression que la faveur penche trop du côté des créanciers ou du côté des entreprises.

Encore une fois, à notre avis, le système fonctionne bien présentement, surtout suite aux modifications de 1992 et celles introduites par le projet de loi C-47, notamment la possibilité d'obtenir du financement intérimaire pour sauver les entreprises. Il est important de favoriser les entreprises à condition de s'assurer qu'il n'y ait pas d'abus. Sur ce point, la loi est bien équilibrée.

We believe that the Industry Canada officials did a good job, both with Bill C-47 and with Bill C-12. We have a very good bill that balances the interests of the various parties when it comes to insolvency.

Senator Massicotte: In 2003, experts often noted that it was easier in the United States than in Canada for a debtor in financial difficulty to recover. Economic experts have also indicated that it is important to the Canadian economy to allow reorganization rather than systematic liquidation.

Do the amended bill and the proposed bill address that gap in our system?

Mr. Gilbert: A number of the concepts presented here are similar to the American system. If our system is not competitive, large businesses will try to reorganize in the United States.

A number of measures in the system bring it closer to the American system. However, in the United States, when the system favours one side too much, there are often abuses. I did not talk about the abuses that occur in some reorganizations in the United States. The measures in this bill bring our system closer to the American system than before.

Senator Massicotte: In 2003, we had a big debate in this committee about what to do with union contracts. I see that your report also mentions these contracts. You seem a bit disappointed that the bill does not give the court the authority to split or renegotiate union contracts.

We had recommended that the court be given this power, subject to three or four criteria. Clearly, that might be the main amendment you would recommend?

Mr. Gilbert: The submission we made on Bill C-55 addressed three important issues, including the renewal of collective agreements. We felt that the amendments made by Bill C-55 did not go far enough and that what was proposed would not work in practice.

We are not here to make laws. Some people's opinions run contrary to our own, and we will have to live with that. The bill contained provisions regarding an arbitration mechanism. We recommend that Industry Canada monitor what happens in upcoming insolvency cases so that it can make adjustments during an upcoming review or sooner if necessary.

We have serious reservations about the formula presented in Bill C-55. It does not take anything away from the current process and forces people to negotiate. However, nothing happens if they do not negotiate. Consequently, we do not know what will happen. That is why the rulings that are handed down after Bill C-12 is adopted will have to be monitored.

Nous estimons que les fonctionnaires d'Industrie Canada ont fait du bon travail, tant avec le projet de loi C-47 qu'avec le projet de loi C-12. Nous avons un très bon projet de loi, qui équilibre les intérêts des différentes parties en matière d'insolvabilité.

Le sénateur Massicotte : En 2003, les experts notaient souvent qu'il était plus facile, aux États-Unis qu'au Canada, pour un débiteur qui éprouvait des difficultés financières de se redresser. Les experts économiques ont également indiqué qu'il est important pour l'économie canadienne de permettre une reorganisation plutôt qu'une liquidation systématique.

Le projet de loi déjà amendé et celui proposé corrigent-ils cette lacune dans notre système?

M. Gilbert : Plusieurs concepts présentés ici se rapprochent du système américain. Si notre système n'est pas compétitif envers les grandes entreprises, elles vont chercher à se réorganiser aux États-Unis.

Plusieurs mesures du système favorisent un rapprochement avec le système américain. Toutefois, aux États-Unis, lorsqu'on penche trop d'un côté, il y a souvent des abus. Je n'ai pas noté ici les abus qui se produisent dans certaines réorganisations aux États-Unis. Les mesures contenues dans ce projet de loi font en sorte que notre système se rapproche davantage du système américain qu'auparavant.

Le sénateur Massicotte : En 2003, nous avons tenu un grand débat au sein du comité à savoir quoi faire avec les contrats syndicaux. Je remarque que votre rapport en fait également mention. En d'autres mots, vous semblez un peu déçu du fait que le projet de loi n'accorde pas l'autorité au tribunal de scinder ou renégocier les contrats syndicaux.

Nous avions recommandé d'accorder ce pouvoir à condition de remplir trois ou quatre critères. Évidemment, ce serait peut-être l'amendement principal que vous nous recommanderiez?

M. Gilbert : Le mémoire que nous avons déposé sur le projet de loi C-55 abordait trois questions importantes dont celle du renouvellement des conventions collectives. On croyait que les modifications du projet de loi C-55 n'allaient pas assez loin et que ce qui était proposé ne fonctionnerait pas en pratique.

Nous ne sommes pas là pour faire les lois. Certains ont des opinions contraires aux nôtres et avec lesquelles nous devons vivre. On a prévu certaines dispositions relativement à un mécanisme d'arbitrage. Nous recommandons qu'Industrie Canada surveille, dans les prochains cas d'insolvabilité, comment le tout se déroule afin d'apporter des ajustements lors d'une prochaine révision ou avant si nécessaire.

Nous éprouvons de sérieuses réserves quant à la formule présentée dans le projet de loi C-55. Elle n'enlève rien au processus actuel et force les gens à négocier. Toutefois, s'ils ne négocient pas, rien ne se produit. Par conséquent, nous ne savons pas ce qui va arriver. C'est pourquoi il faudra surveiller les prochains cas de jurisprudence qui se présenteront après l'adoption du projet de loi C-12.

[English]

Mr. Brennan: If I may add one point in response to Senator Massicotte, I think a reorganization of a company can be beyond a normal reorganization, which is through one of the proposal processes, whether it is a CCAA or a Division I proposal. Reorganization of a company can also be done through a court-mandated receivership process where the enterprise is otherwise sold as a going concern. We think the bill does a good job of promoting that process as well.

One key driver of empowering insolvency practitioners to participate in the process of restructuring an organization lies in the successor employer obligation protections they are afforded otherwise. We think that the drafting of Bill C-12 does a good job of that, except for the provisions as related to contributions to a pension plan. We think that insolvency practitioners will be more adept now at taking on the role and trying to reorganize outside of some of the wonky ways it has been done in the past — through liquidating, CCAs or other ways. We think the bill does the job necessary to promote that.

Senator Massicotte: Your response made me think of something. Obviously, the bill introduces super priorities — in other words, new creditors coming in and ranking ahead of even guaranteed security holders. Will that provision affect financing for a new company, where bankers could say, I have an additional risk I did not have before and I do not want to bear that risk? We want to help companies reorganize but we do not want to impede new companies from obtaining financing and growing. Will that provision affect their financing potential?

Mr. Brennan: In many instances, I think the cost is factored in already although typically, in a proceeding where an insolvency practitioner goes in, one of the first things they do is pay the employees because insolvency practitioners need their support in any event on a go-forward basis. For the most part, that cost is factored in.

Senator Moore: The first bullet on page five of your speaking notes regarding recommendations that could be included in the legislation or subsequent legislation is:

It should permit creditor companies to continue the two-way supply of goods and services with insolvent debtor company after the onset of the proceeding. To permit this, it should eliminate the creditor's ability to exercise set off of pre-filing claims against post-filing obligations. Such claims could unduly affect the cash flow of insolvent debtor. . . .

[Traduction]

M. Brennan : Si je peux ajouter un point en réponse à la question du sénateur Massicotte, le redressement d'une société peut s'avérer plus poussé que la réorganisation normale exigée par les processus prévus, que ce soit une proposition faite sous le régime de la loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies ou de la section I. La réorganisation d'une société peut aussi se faire dans le cadre d'une mise sous séquestre ordonnée par la cour, auquel cas l'entreprise est vendue en tant qu'entreprise en exploitation. À notre avis, le projet de loi fait bien la promotion de cette solution également.

Une des principales raisons pour lesquelles on habiliterait les professionnels de l'insolvabilité à prendre part au processus de restructuration d'une organisation se trouve dans la protection des obligations de l'employeur successeur à laquelle ils ont droit autrement. Le projet de loi C-12 est bon à cet égard, sauf pour les dispositions relatives aux contributions au régime de pension. Les professionnels de l'insolvabilité seront désormais plus en mesure d'assumer ce rôle et de tenter de faire la réorganisation autrement que par certains moyens boiteux comme cela s'est déjà fait, soit par liquidation et par des arrangements avec les créanciers notamment. Nous estimons que le projet de loi en fait bien la promotion.

Le sénateur Massicotte : Ce que vous venez de dire me rappelle quelque chose. Manifestement, le projet de loi introduit des super-priorités — en d'autres mots, de nouveaux créanciers qui passeraient même avant les créanciers garantis. Cette disposition aura-t-elle un effet sur le financement de la nouvelle société, permettra-t-elle à des banquiers de dire qu'ils assument un risque additionnel qui n'existait pas auparavant et qu'ils ne souhaitent pas assumer? Nous souhaitons aider les entreprises à se restructurer, mais il ne faudrait pas pour autant les empêcher de trouver du financement et de prendre de l'expansion. La disposition affecterait-elle leurs possibilités de financement?

M. Brennan : Souvent, le coût a déjà été intégré comme facteur bien que, typiquement, lors d'une procédure dans laquelle un professionnel de l'insolvabilité intervient, une des premières choses qu'il fait est de payer les employés parce qu'il a de toute façon besoin de leur appui pour aller de l'avant. La plupart du temps, ce coût est déjà intégré.

Le sénateur Moore : Le premier point, à la page 5 de votre déclaration concernant les recommandations qu'il faudrait inclure dans la loi ou dans une loi subséquente, dit :

Elle devrait autoriser les sociétés à poursuivre l'approvisionnement, dans les deux sens, en biens et services avec l'entreprise débitrice après le début de la procédure. À cette fin, il faudrait enlever au créancier la possibilité d'exercer son droit à la compensation pour les créances existant avant le dépôt par rapport aux réclamations faites par la suite. Pareilles réclamations pourraient affecter indûment les liquidités du débiteur insolvable...

Does this recommendation mean that if I supply and continue to supply a product to an insolvent company — before the pre-filing and filing for restructuring — that I cannot continue to do so? Today, can I not continue to?

Mr. Brennan: It applies to certain circumstances where companies are both the supplier and customer. An example would be, a company supplied raw materials to a manufacturing company for conversion to a finished product, then bought that finished product. Therefore, they were both the supplier and customer. Those obligations that arise post-filing may be able to be set off against the outstanding debts due that company prior to the commencement of the proceeding.

Senator Moore: So it occurs when the company is both a customer and a supplier.

Mr. Brennan: It is a complex area of law and it can be unanticipated.

Senator Moore: At the bottom of the page:

The legislation should encourage, or at least not discourage, qualified individuals in joining Boards of distressed companies to lead them through the many challenges ahead. It can do this by eliminating or mitigating their exposure to obligations and liabilities in the event that the company fails despite their best efforts and intent.

I was surprised by this. In other words, someone who commits to be a director of the insolvent company is personally liable for the obligations of that insolvent company if the restructuring fails.

Mr. Brennan: Certain of the obligations the individual can be liable for, yes.

Senator Moore: What obligations are they? Are these obligations entered into by the company itself?

Mr. Brennan: It primarily refers to things such as salaries, wages and vacation pay.

Senator Moore: I said so last week and I still think it is a big risk. I agree: If they are looking to bring in good minds around the table, if they think this company is worth saving and they want to bring in people to help put it in place, I would think this provision would be a discouraging item.

Mr. Brennan: We would like to see a due diligence defence provided.

Senator Moore: There should be something so that they can obtain the use of those talents. They did not put the company into insolvency; they are trying to clean it up and make it available for resale.

Cette recommandation signifie-t-elle que si j'approvisionne et continue d'approvisionner une société insolvable en produits — avant le dépôt de la demande de restructuration et au moment du dépôt — que je ne peux continuer de le faire? Ne puis-je, désormais, le faire?

M. Brennan : La recommandation vise certaines situations où les sociétés sont à la fois des fournisseurs et des clients, par exemple l'entreprise qui fournit des matières premières à un fabricant pour qu'il les transforme en produit fini, puis qui lui rachète ce produit. Elle est donc à la fois fournisseur et client. Les obligations de la sorte qui pourraient découler du dépôt de la demande pourraient être contrebalancées par les dettes en souffrance à l'égard de cette société qui existaient avant le début de la procédure.

Le sénateur Moore : Donc, cette recommandation viserait l'entreprise qui est à la fois fournisseur et client?

M. Brennan : C'est un domaine complexe de la loi, et pareille situation peut ne pas être anticipée.

Le sénateur Moore : Au bas de la page, on peut lire :

La loi devrait encourager ou, du moins, ne pas décourager les personnes compétentes à se joindre au conseil d'administration des entreprises en difficulté pour les aider à surmonter les nombreux obstacles qui les attendent. Elle peut le faire soit en éliminant ou en atténuant leur vulnérabilité aux obligations et responsabilités si, en dépit de leurs meilleurs efforts et de leurs meilleures intentions, l'entreprise fait faillite.

Cette recommandation m'a étonné. En d'autres mots, la personne qui s'engage à agir comme administrateur d'une société insolvable est personnellement responsable des obligations de l'entreprise insolvable si la restructuration échoue.

M. Brennan : La personne peut être responsable de certaines obligations, effectivement.

Le sénateur Moore : Quelles sont ces obligations? Sont-elles contractées par la société?

M. Brennan : Il est question essentiellement d'obligations comme les salaires, la rémunération et la paye de vacances.

Le sénateur Moore : Je l'ai affirmé la semaine dernière et je le répète : c'est un gros risque. Je conviens avec vous que, si l'on cherche à importer des têtes solides au conseil, s'ils estiment que l'entreprise vaut la peine d'être sauvée et qu'on souhaite faire appel à certaines personnes qui aideront à le faire, cette disposition les fera fuir.

M. Brennan : Nous aimerions que soit prévue une défense basée sur la diligence raisonnable.

Le sénateur Moore : Il faudrait prévoir quelque chose pour qu'on puisse faire appel à pareils talents. Ce ne sont pas eux qui ont rendu la société insolvable. Ils tentent plutôt de faire le ménage et de la remettre sur pied pour qu'elle puisse être vendue.

Senator Massicotte: When I read your presentation, I probably agree that the directors should receive better coverage. However, the existing act protects the directors relative to future liabilities relative to bankruptcy. I gather you are happy with that coverage. What you propose in your letters is to amend the Bankruptcy Act relative to the debt retroactive to the date of bankruptcy. I probably agree, but it is a back doorway of changing of the Companies' Creditors Arrangement Act, and I do not think that is the purpose of this act. It is a really a bankruptcy act, and it is neat but I think we see where you are coming from.

Mr. Brennan: We do not see it in terms of court-ordered charge on the assets for the pre-filing obligations. It is a clarification of general due diligence defence, or maybe a specific due diligence defence of some nature for liabilities that exist, pre-bankruptcy. When someone is in the zone of bankruptcy and trying to attract specific talent to help address a problem, it would be difficult to attract someone with experience and qualifications to assist them to lead that company that has now become rudderless, to prevent a filing or prevent the failure of the enterprise.

Senator Massicotte: I am not certain it belongs in this act.

Senator Goldstein: Would it be fair to say that the directors who come on board for purposes of helping to re-organize an enterprise should have the obligation to make sure that certain limited types of liabilities are paid? I am talking predominantly about employees' salaries going forward and deductions at source. If the company is unable to pay its salaries and deductions at source, then there is not much of a prospect for its reorganization. Your suggestion to insulate directors who come on board is not totally necessary. I raise that point for your consideration. I do not think it is appropriate to discuss it or debate it, but we should bear in mind that consideration.

Senator Moore: Do I hear the suggestion that new board members will therefore be responsible for the salaries and some benefits even though, in spite of their best efforts, the company has not been able to generate them? Senator Goldstein, are you saying that in their application to the court they will demonstrate that it can or cannot? If they say it can and it cannot in the end, are they responsible?

Senator Goldstein: For the most part, the question is academic. We do not have time to go into it but, in practice, when the courts entertain an application for reorganization predominantly under the Companies' Creditors Arrangement Act, they insulate directors and the board from liabilities that

Le sénateur Massicotte : Quand je lis votre déclaration, je conviens probablement que les administrateurs devraient être mieux protégés. Cependant, la loi actuelle les protège déjà contre des obligations futures relatives à la faillite. Je suppose que cette protection est suffisante. Ce que vous proposez dans vos lettres, c'est de modifier la Loi sur la faillite à l'égard de la dette rétroactive à la date de faillite. Je suis probablement d'accord avec vous, mais cette façon de faire représente un moyen détourné de modifier la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, et je ne crois pas que ce soit là l'objet de cette loi. Il s'agit en réalité d'une loi de faillite et elle est bien, mais je crois que nous comprenons la raison pour laquelle vous faites la recommandation.

M. Brennan : Nous ne voyons pas cette recommandation sous l'angle d'une sûreté imposée par un tribunal sur les biens pour respecter les obligations existant avant le dépôt. Il s'agit plutôt de préciser la défense générale basée sur la diligence raisonnable ou, peut-être, une certaine défense basée sur la diligence raisonnable à l'égard des obligations existant avant la faillite. Quand quelqu'un est menacé de faillite et tente d'attirer certains talents pour aider à régler le problème, il lui serait difficile d'attirer une personne d'expérience qui a les qualités requises pour l'aider à diriger l'entreprise désormais sans gouvernail afin d'éviter la mise en faillite ou d'empêcher la faillite.

Le sénateur Massicotte : Je ne suis pas sûr que pareille mesure a sa place dans cette loi.

Le sénateur Goldstein : Serait-il honnête de dire que les personnes qui se joignent au conseil d'administration afin d'aider à la restructuration de l'entreprise devraient assumer l'obligation de faire en sorte que certains genres limités d'obligations sont assumés? Je parle surtout de continuer à verser les salaires des employés et à faire les retenues à la source. Si une société est incapable de payer ses employés et de faire les retenues à la source, la restructuration ne sera pas très prometteuse. Votre suggestion de protéger les personnes qui se joignent au conseil d'administration n'est pas tout à fait essentielle. Je soumets la question à la réflexion. Je ne crois pas qu'il convienne d'en discuter ou d'en débattre, mais il faudrait la garder à l'esprit.

Le sénateur Moore : Ai-je bien compris qu'on laisse entendre que les nouveaux administrateurs seront par conséquent responsables des salaires et des avantages sociaux même si, en dépit de leurs meilleurs efforts, la société a été incapable de trouver l'argent pour les assumer? Sénateur Goldstein, êtes-vous en train de dire que, dans la demande présentée au tribunal, ils devront faire la preuve que la société peut ou ne peut pas les assumer? S'ils affirment qu'elle peut le faire et qu'en fin de compte, elle n'y arrive pas, sont-ils responsables?

Le sénateur Goldstein : La question est en grande partie théorique. Nous n'avons pas le temps de creuser la question mais, dans les faits, quand le tribunal examine une demande de restructuration déposée surtout sous le régime de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, il exonère

are incurred henceforth. That insulation applies unless the directors act in bad faith. I am not sure it is an acute problem. It is there, but not acutely there.

Senator Tkachuk: Since we have your association here, perhaps I may be permitted a more philosophical question about this whole matter. We talk about restructuring, but companies go broke because of bad management, a poor economy, increased competition or their products become irrelevant — regardless, something bad happens.

Would it be more efficient not to have all this restructuring stuff? Industries grow around keeping something alive that, perhaps, should be dead. Would it be more efficient to have the company go broke, sell off the assets and start again? The new company has none of the old problems. They have new management, new people and new board members. Why put new board members on an old company that is going broke? It does not make sense to me. In the United States, airline companies go broke then receive the benefits of all the restructuring laws, competing against other airline companies. They rise again and go broke again. In other words, the fundamental reason for what is happening is not addressed. Are we making too much of this restructuring?

Mr. Gilbert: There are two philosophies on this subject. Certain people feel that companies in difficulty should be allowed to go bankrupt and other companies will pick up assets and redeploy them in the system more efficiently. The philosophy has been to let the market forces play out. Some companies are restructured but others are not.

In the airline and telecommunications fields, companies often restructure and lower their costs, thereby forcing other companies to restructure. It happens all the time in various industries where one company restructures with the benefit of the court and then competes unduly with other companies that have not benefited from restructuring their debt. The goal is to reach a balancing act at the end of the process, which is the issue here.

Senator Tkachuk: Is there evidence that restructured companies have long term health compared to companies that are sold off after the bankruptcy leaving someone else to operate in their place? Is there comparative evidence to show that all the effort makes economic sense or has economic value?

Mr. Gilbert: There are no independent studies on the subject. I have read the articles and papers for both sides. I think that maybe we could look at this issue in the next revision, but both philosophies are alive and well. Some people argue that companies should be allowed to go bankrupt and others say we should save them because we save the jobs and in most cases, creditors recover more in restructuring than in bankruptcy.

les administrateurs et le conseil des obligations engagées à partir de cette date. Cette protection est valable à moins que les administrateurs n'agissent de mauvaise foi. Je ne suis pas sûr qu'il s'agisse d'un problème grave. Il existe, mais il est sans gravité.

Le sénateur Tkachuk : Puisque votre association est ici, on me permettra peut-être de vous poser une question qui concerne davantage le principe. Il est question de restructuration, mais les entreprises font faillite à cause d'une mauvaise gestion, d'une mauvaise conjoncture économique, d'une concurrence accrue ou de produits inutiles — quoi qu'il en soit, c'est la catastrophe.

Ne serait-il pas plus efficace de ne pas procéder à toute cette restructuration? Des entreprises voient le jour pour sauver quelque chose qu'on devrait peut-être laisser mourir de sa belle mort. Serait-il plus efficace de laisser la société faire faillite, de disposer des actifs et de repartir de zéro? La nouvelle société n'a aucun des problèmes de l'ancienne. Elle a une nouvelle direction, un nouveau conseil d'administration. Pourquoi doter de nouveaux administrateurs une société qui va faire faillite? Aux États-Unis, les compagnies aériennes font faillite, puis profitent de tous les avantages des lois de restructuration et livrent concurrence aux autres compagnies aériennes. Elles renaissent de leurs cendres et refont faillite. En d'autres mots, on ne voit pas à la source fondamentale du problème. N'accorde-t-on pas trop d'importance à ces restructurations?

M. Gilbert : Il existe deux écoles de pensée à ce sujet. Certains estiment qu'on devrait laisser les sociétés en difficulté faire faillite et d'autres sociétés prendre en charge leurs actifs et les redéployer plus efficacement. En somme, on préconise de laisser le marché décider. Certains sociétés sont restructurées et d'autres, pas.

Dans le secteur du transport aérien et des télécommunications, les sociétés souvent se restructurent et abaissent leurs coûts, ce qui oblige d'autres sociétés à se restructurer. On voit constamment, dans d'autres secteurs, une société se restructurer sous la protection du tribunal, puis livrer une concurrence indue à d'autres sociétés qui n'ont pas eu l'avantage de pouvoir restructurer leur dette. L'objet est d'en arriver à un certain équilibre à la fin. C'est l'enjeu.

Le sénateur Tkachuk : Est-il prouvé que les sociétés restructurées jouissent de santé financière à long terme par rapport à celles qui sont vendues après la faillite et leur exploitation prise en charge par d'autres? Existe-t-il des études comparatives qui établissent que tous ces efforts sont sensés, sur le plan économique, ou qu'ils ont une valeur économique?

M. Gilbert : Il n'y a pas d'étude indépendante à cet égard. J'ai lu des articles et des papiers défendant les deux côtés de la médaille. Nous pourrions peut-être nous arrêter à cette question lors du prochain examen de la loi, mais les deux écoles de pensée ont cours. Certains soutiennent qu'on devrait laisser les sociétés faire faillite alors que d'autres croient qu'on devrait les sauver parce qu'on sauve ainsi des emplois et que, la plupart du temps, la restructuration est plus profitable aux créanciers que la faillite.

Senator Tkachuk: I hear that. However, assets are assets. Either they have the assets in a bankrupt company or the assets are sold to another company. Therefore, jobs are created in the new company.

Mr. Gilbert: When a company ceases operations and is liquidated, it loses value because a worth is attached to a "going concern" business. When the company goes bankrupt, that value is lost. To redeploy the assets takes time and impacts many financial or social issues in the interim.

Senator Ringuette: You have not talked about the personal bankruptcy situation in the act. In regards to your association, how much personal bankruptcy do you handle in comparison to commercial bankruptcy?

Mr. Gilbert: We handle approximately 100,000 personal bankruptcies per year compared to about 8,000 business insolvencies per year.

Senator Ringuette: Then, what is the process in a personal bankruptcy?

Mr. Gilbert: Our association will appear again in February before this committee to address personal insolvency matters. The paper presented today deals with commercial insolvency only. They are two different issues and we are commercial practitioners. Therefore, we may not be the best qualified people to answer your questions.

Senator Ringuette: Then I will have to wait until February for the words of the experts. Thank you.

Senator Goldstein: Thank you, gentlemen, for coming and submitting your ideas and your papers. I am encouraged to hear you say that you prefer that the bill be passed as is rather than running the risk of spending another number of years without the bill. However, we are in a position to call on both departments and both ministers who are involved, to continue the amending process immediately after the bills are passed with input from the usual stakeholders including yourselves. The input of CAIRP has been invaluable in bringing the legislation to where it now is and we thank you for your efforts in this connection.

Have you prepared or do you intend to prepare a program of member education for all the insolvency and restructuring trustees in Canada, to permit them to become familiar with the new dispositions so they may apply them in their practice without delay?

Mr. Brennan: The short answer is yes.

The Chair: Gentlemen, thank you very much. Your presentations were clear and your suggestions for further improvements to the legislation are helpful.

The committee adjourned.

Le sénateur Tkachuk : Je l'ai entendu dire. Toutefois, les actifs demeurent des actifs. Soit qu'ils demeurent la propriété d'une société en faillite, soit qu'ils sont vendus à une autre société. Donc, des emplois sont créés dans la nouvelle société.

M. Gilbert : Quand l'exploitation d'une société cesse et qu'elle est liquidée, elle perd de la valeur parce qu'une certaine valeur est attribuée à une entreprise en exploitation. Quand elle fait faillite, cette valeur est perdue. Il faut du temps pour redéployer des actifs et, entre temps, bien des enjeux d'ordre financier ou social sont touchés.

Le sénateur Ringuette : Vous n'avez pas abordé la faillite personnelle dans la loi. En ce qui concerne votre association, quel est le poids des faillites personnelles par rapport à celui des faillites commerciales?

M. Gilbert : Chaque année, nous nous occupons de quelque 100 000 faillites personnelles, contre 8 000 faillites commerciales environ.

Le sénateur Ringuette : Quel est le processus suivi lors d'une faillite personnelle?

M. Gilbert : Notre association viendra témoigner à nouveau devant votre comité en février au sujet de l'insolvabilité des particuliers. Le mémoire présenté aujourd'hui traite uniquement des sociétés insolvables. Ce sont deux questions distinctes, et nos professionnels s'occupent uniquement de faillites commerciales. Par conséquent, nous ne sommes peut-être pas les plus compétents pour répondre à ces questions.

Le sénateur Ringuette : Je devrai donc attendre jusqu'en février pour avoir l'avis des experts. Je vous remercie.

Le sénateur Goldstein : Messieurs, je vous remercie d'être venus nous expliquer vos idées et d'avoir déposé ces documents. Je suis encouragé de vous entendre dire que vous préférez voir le projet de loi adopter plutôt que de courir le risque d'avoir à patienter encore quelques années avant d'avoir une loi à cet égard. Toutefois, nous sommes en mesure d'obliger les deux ministres et les deux ministères concernés à tenir promesse, de poursuivre le processus de modification immédiatement après l'adoption des projets de loi, avec la participation des intéressés habituels dont vous faites partie. La contribution de l'ACPIR a été d'une aide précieuse pour faire de la loi ce qu'elle est maintenant, et nous vous sommes reconnaissants de votre travail à cet égard.

Avez-vous élaboré ou prévoyez-vous élaborer un programme visant à éduquer vos membres quant au rôle des syndicats en matière d'insolvabilité et de restructuration au Canada, afin de leur permettre d'appliquer les nouvelles dispositions sans plus tarder?

M. Brennan : En un mot, oui.

Le président : Messieurs, je vous remercie vivement. Vos exposés étaient clairs et vos suggestions visant à rendre la loi encore meilleure, très utiles.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, December 6, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, ladies and gentlemen. Today, this committee, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, is privileged once again to have as its guests the Governor of the Bank of Canada and the deputy governor.

I will briefly introduce the members of the committee. I am Senator David Angus, from Quebec, the chair of the committee. Senator Goldstein, also from Quebec, is the deputy chair. Senator Meighen is from Ontario, and Quebec, Senator Tkachuk is from Saskatoon, Senator Gustafson, is also from Saskatchewan, Senator Segal is from Ontario, and Senator Ringuette is from New Brunswick. Today, we also have a guest at our committee — and I am very pleased to see her — the president of the Liberal Party of Canada, Senator Poulin, one of my very favourite senators.

[*Translation*]

We are very happy to welcome the Governor of the Bank of Canada, Mr. David Dodge, as well as the Senior Deputy Governor, Mr. Paul Jenkins. The governor is here to present to us his recent report on monetary policy and another very important matter.

[*English*]

This is a special session of the committee. We are not only present here but we are on the web — or, as my predecessor Senator Grafstein used to say, out there in “webland,” in every corner of the world. We are also on CPAC, which, I believe, if not live, will be aired very shortly.

It has been a privilege over the past seven years, governor, to have you attending at least twice a year at our committee. It is a tradition that does not go back that far. Senator Kirby indicated to me that it started during his chairmanship that the governor would come to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, as well as to the House of Commons Standing Committee on Finance. It has been a wonderful experience for us, particularly during your regime. I understand that seven years will come to an end on or about January 31, 2008.

Your period has been marked, as we can read on the front pages of the newspaper today, by remarkable management of our monetary policy in Canada. You kept inflation well within the bands, as agreed to between the bank and the government. Your appearances here at this committee have

OTTAWA, le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner, en vue d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Aujourd'hui, notre comité, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, a le privilège d'accueillir à nouveau le gouverneur de la Banque du Canada et le sous-gouverneur.

Je vais présenter rapidement les membres du comité. Je suis le sénateur David Angus, du Québec, président du comité. Le sénateur Goldstein, qui est originaire du Québec lui aussi, en est le vice-président. Le sénateur Meighen est originaire de l'Ontario, et du Québec, alors que le sénateur Tkachuk nous vient de Saskatoon. Le sénateur Gustafson est originaire lui aussi de la Saskatchewan, le sénateur Segal vient de l'Ontario, et le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick. Aujourd'hui, nous avons une invitée au comité — je suis très heureux de la voir —, la présidente du Parti libéral du Canada, le sénateur Poulin, un de mes sénateurs préférés.

[*Français*]

Nous sommes très heureux de souhaiter la bienvenue au gouverneur de la Banque du Canada, M. David Dodge, ainsi qu'au premier sous-gouverneur, M. Paul Jenkins. Le gouverneur est ici pour nous présenter son récent rapport sur la politique monétaire et aussi d'autre chose de très important.

[*Traduction*]

La présente réunion a quelque chose de spécial. Nous sommes réunis ici physiquement, mais nous nous trouvons en même temps sur le web — ou, comme mon prédécesseur le sénateur Grafstein avait coutume de le dire, dans le « webland », partout dans le monde. Nous nous trouvons aussi à la chaîne CPAC, qui, je crois, si elle ne diffuse pas la réunion directement, le fait avec un très court retard.

Vous accueillir deux fois par année depuis sept ans au comité a été un privilège, monsieur Dodge. C'est une tradition qui ne remonte pas très loin dans le temps. Le sénateur Kirby m'a signalé que la pratique avait été adoptée durant son séjour comme président du comité — désormais, le gouverneur allait venir témoigner devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce ainsi que devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes. C'est une expérience qui s'est révélée merveilleuse pour nous, particulièrement durant votre régime à vous. Je crois savoir que votre mandat de sept ans prendra fin le 31 janvier 2008.

Comme la une des journaux d'aujourd'hui nous le fait voir, votre période a été marquée par une remarquable gestion de la politique monétaire au Canada. Vous avez contenu l'inflation bien à l'intérieur des marges souhaitées, tel que convenu entre la banque et le gouvernement. Votre témoignage

been particularly constructive for Canadians in helping not only we parliamentarians but the Canadian public to understand some of the complex elements of managing our economy through the monetary policy route and the other elements of your mandate at the Bank of Canada.

[Translation]

We are privileged to have been able to have these discussions with you on such important financial matters for the last seven years.

[English]

Perhaps it is apocryphal that even you, sir, could not get away with seven years without some real turbulence. We appear to be approaching, in some elements of the world, a perfect storm in the monetary and central bankers' world.

These issues are very complex. They involve, as you have told us, global imbalances, the differing effects of the softening U.S. dollar, the fact that Canada perhaps is bearing a greater brunt than other trading partners of this softening of the U.S. currency, and many other things, which I am sure you and Mr. Jenkins will share with us this morning.

It is a particularly sensitive time in the financial markets. With your usual candour and yet the discretion that finance ministers and central bankers understand so well — and we are gradually learning to avoid the big adjectives — governor, welcome again, and thank you to both of you for being here.

[Translation]

David A. Dodge, Governor of the Bank of Canada: First of all, Mr. Chair, I would like to congratulate you on your appointment as chair of this committee. You follow in the footsteps of distinguished people who have occupied the position.

[English]

The first time I attended this committee I think was in 1973, sitting in the back row somewhere way back there, when Mr. Turner was finance minister. I think Senator Hayden was the chair of the committee at that time.

I have to say that over these 35 years I have enjoyed very much the chance I have had to work with this committee. I worked with the committee very closely when Senator van Roggen was here and I was at the Institute for Research and Public Policy, IRPP, where we were working with him on this committee's report on free trade. That is probably what spurred a decade of debate on that issue, or at least was the first shot in the decade of debate on that issue.

au comité s'est révélé particulièrement constructif. Il nous a aidé, nous, parlementaires, mais aussi les membres du grand public, à mieux comprendre certains des éléments complexes qui entrent dans la gestion de notre économie par la voie que constitue la politique monétaire et d'autres éléments qui relèvent de votre mandat à la Banque du Canada.

[Français]

Nous sommes privilégiés d'avoir pu échanger avec vous au cours des sept dernières années sur des questions financières si importantes.

[Traduction]

Peut-être aurait-il été fallacieux de croire que même vous, monsieur Dodge, vous vous en seriez tiré sans turbulence réelle pendant sept ans. Dans certains coins du monde, nous semblons nous approcher de ce que les milieux du monétarisme et des banques centrales perçoivent comme la tempête du siècle.

Ce sont des questions très complexes. Elles font intervenir, comme vous l'avez dit, des déséquilibres mondiaux, les effets variables de la dépréciation du dollar américain, le fait que cette dépréciation ait peut-être davantage de répercussions au Canada que chez d'autres partenaires commerciaux et bon nombre d'autres facteurs, dont vous et M. Jenkins saurez assurément nous faire part ce matin.

Les marchés financiers connaissent une période particulièrement délicate. Nous vous remercions tous les deux de venir nous parler avec la franchise qui vous caractérise toujours et, néanmoins, la réserve que connaissent si bien les ministres des Finances et dirigeants des banques centrales — et nous nous habituons progressivement à délaissier les grands adjectifs — monsieur le gouverneur, encore une fois, bienvenue.

[Français]

David A. Dodge, gouverneur de la Banque du Canada : Monsieur le président, tout d'abord, j'aimerais vous féliciter de votre nomination à titre de président de ce comité. Vous succédez à des personnes distinguées qui ont occupé ce fauteuil.

[Traduction]

La première fois où j'ai assisté aux travaux du comité remonte, je crois, en 1973. À l'époque, j'étais assis quelque part à l'arrière, à l'époque où M. Turner était ministre des Finances. Je crois que le sénateur Hayden présidait les travaux du comité à ce moment-là.

Je dois dire que j'ai apprécié au plus haut point l'occasion que j'ai eue de travailler avec le comité au cours des 35 dernières années. J'ai collaboré de façon très étroite avec le comité à l'époque où le sénateur van Roggen en faisait partie et où j'étais membre moi-même de l'Institut de recherche en politiques publiques, l'IRPP. À l'époque, nous travaillions tous à la préparation du rapport du comité sur la question du libre-échange. C'est probablement cela qui a déclenché à propos de cette question un débat qui s'est échelonné sur une dizaine d'années, sinon, tout au moins, c'était le coup d'envoi d'un débat qui a duré une dizaine d'années.

I was here many times when I was at the Department of Finance, from 1984 to 1997, on a range of issues. The earlier ones were not very pleasant, as we were dealing with a banking crisis in this country, and you were worried about changes in the legislation governing financial institutions and setting up the office of the superintendent. I was here many times as we were working through what seemed a never-ending series of tax bills over that period, then the FTA arrangement, and then more latterly at the Department of Finance as we were trying to deal with the debt and deficit situation in the 1990s.

It has been a very long and fruitful experience, and I have to say I have always been incredibly impressed with the quality of the work this committee has done and the quality of questions that were put to us over that time.

Over the last seven years, Mr. Jenkins and I have appreciated our semi-annual meetings with you. They have been incredibly valuable to us, and I hope that you on the committee have found them equally useful.

Today's meeting comes just a few hours after we published the latest edition of our *Financial System Review* — copies of which we will give to you. Obviously, you have not read it, since it only appeared about an hour ago. Nevertheless, it contains a lot of information on and analysis of issues that I know you will raise in the course of this discussion.

The purpose of these semi-annual meetings is really to discuss our *Monetary Policy Report*, and even though we are coming a little late this year, I do want to begin with that report, with the outlook as we saw it in October, and then talk about developments since that time and our current assessment of risks.

[Translation]

The bank's outlook from October is summarized in tables 1 to 3 of the Monetary Policy Report. In October, we saw strong global economic growth continuing in 2008 and 2009, although we foresaw considerably weaker U.S. growth in 2008 than had previously been the case. The global outlook is summarized in table 1, which appears on page 25 of the French version of the report and on page 23 of the English version.

In Canada, we were looking for weaker economic growth in the fourth quarter of this year and the first half of 2008, but some strengthening thereafter. As you can see from table 2, on page 27 in the French version and page 26 in the English version, we were expecting continued strong final domestic demand throughout the projection period, but considerably weaker net exports.

J'ai témoigné de nombreuses fois à l'époque où je travaillais au ministère des Finances, entre 1984 et 1997, en rapport avec une panoplie de questions. Les premières comparutions n'étaient pas très agréables, car nous traitions à l'époque d'une crise bancaire qui sévissait au pays, et vous vous préoccupiez de modifications des dispositions législatives régissant les établissements financiers et de la mise sur pied du bureau du surintendant. J'ai témoigné de nombreuses fois dans le cadre de travaux visant à examiner ce qui semblait être une série interminable de projets de loi fiscaux proposés durant cette période, puis il y a eu l'ALE, et ensuite, pour parler d'une époque plus récente au ministère des Finances, les mesures envisagées pour juguler la dette et le déficit durant les années 1990.

Voilà une expérience très longue et très fructueuse, et je dois dire que la qualité du travail accompli par le comité et la qualité des questions qu'il a su nous poser au fil de ce temps ont toujours été extraordinairement impressionnantes.

Depuis sept ans, nous apprécions, M. Jenkins et moi, les rencontres que nous avons avec vous deux fois l'an. Celles-ci nous ont apporté quelque chose d'extrêmement précieux, et j'espère que vous avez pu en tirer tout autant profit au comité.

Notre rencontre d'aujourd'hui a lieu au moment où nous venons tout juste de publier la dernière édition de la *Revue du système financier* — dont je vais distribuer des exemplaires. Évidemment, vous ne l'avez pas lu, car elle vient à peine d'être publiée il a une heure environ. Néanmoins, il s'y trouve quantités de renseignements et d'analyses à propos desquels vous allez soulever des questions, j'en suis sûr, pendant la discussion.

Si nous nous rencontrons deux fois par année, c'est en réalité pour discuter du *Rapport sur la politique monétaire* que nous publions et, même si nous sommes un peu en retard cette année, je veux quand même commencer par traiter de ce rapport et exposer les perspectives telles que nous les concevions en octobre, puis j'aborderai les événements survenus depuis et je donnerai l'évaluation que nous faisons actuellement des risques qui existent.

[Français]

Les prévisions formulées en octobre sont résumées dans les tableaux 1 à 3 du Rapport sur la politique monétaire. En octobre, la banque s'attendait à ce que la vive progression de l'économie mondiale se poursuive en 2008 et 2009, malgré une forte révision à la baisse du taux d'expansion prévu pour l'an prochain aux États-Unis. La projection concernant la croissance mondiale est résumée au tableau 1, qui se trouve à la page 25 de la version française du rapport, et à la page 23 de la version anglaise.

Au Canada, la banque entrevoyait un ralentissement de l'expansion économique au quatrième trimestre de cette année et durant la première moitié de 2008, suivi d'un certain renforcement. Comme vous pouvez le voir au tableau 2, à la page 27 de la version française et à la page 26 de la version anglaise, on s'attendait à ce que la vigueur de la demande intérieure finale se maintienne tout au long de la période de projection, mais que les exportations nettes soient sensiblement en baisse.

This outlook reflected weaker U.S. growth and a stronger Canadian dollar, which was assumed to average \$0.98 U.S. over the projection period. Inflation was expected to peak in the fourth quarter of this year before returning to the 2 per cent target around the middle of 2008, as you can see from table 3 on page 30 of the French version and page 29 of the English version.

Against this background, we left the target for the overnight rate unchanged at 4.5 per cent on October 16, and judged the risks to our outlook to be roughly balanced with perhaps a slight tilt to the downside.

[English]

Now let me turn to the development since October. The Canadian economy continues to operate above its production capacity. Given the strength of domestic demand and weak productivity growth, there continue to be upside risks to the bank's inflation projection.

However, senators, other developments since October suggest that the downside risks to the inflation projection contained in that report have increased. Difficulties in the global financial markets related to the valuation of structured products and anticipated losses on U.S. subprime mortgages have worsened since mid-October. These difficulties are expected to persist for a longer period of time than previously thought.

In these circumstances, bank funding costs have increased globally and here in Canada, and credit conditions have tightened further. There is an increased risk to the prospects for demand for Canadian exports, since the outlook for the U.S. economy, particularly the U.S. housing sector, has weakened since October.

All these factors considered, the bank judges that there has been a shift to the downside in the balance of risks around the projection we published in October for inflation through 2009. In light of this shift, the bank decided to lower the target for the overnight rate, at our fixed announcement date on Tuesday, to 4.25 per cent.

At our next interest rate decision in January, we will have to assess all economic and financial developments, including those that have already taken place and those that will take place over the next six or seven weeks, and the balance of risks, and have a full, updated projection for the economy and for inflation in our *Monetary Policy Report* update to be published on January 24.

Mr. Chairman, Mr. Jenkins and I would now be very happy to answer your questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Dodge. Before we start the questioning, I thank you particularly for those preliminary comments you made, both personally, with respect to the new

Ces prévisions tenaient compte du ralentissement de la croissance aux États-Unis et de l'appréciation du dollar canadien, dont on supposait qu'il se négocierait en moyenne à 0,98 \$US durant la période de projection. La banque prévoyait que l'inflation culminerait au quatrième trimestre de cette année avant de revenir à la cible de 2 p. 100 vers le milieu de 2008, comme l'indique le tableau 3, à la page 30 de la version française et à la page 29 de la version anglaise.

Dans ce contexte, la banque a laissé inchangé le taux cible de financement à un jour à 4,5 p. 100 le 16 octobre, et estimait que les risques entourant les perspectives étaient relativement équilibrés, les risques à la baisse étant peut-être légèrement prépondérants.

[Traduction]

Je passerais maintenant à l'évolution de la situation depuis octobre. L'économie canadienne continue de fonctionner au-dessus de sa capacité de production. Étant donné le dynamisme de la demande intérieure et la faible croissance de la productivité, des risques à la hausse pèsent encore sur la projection de la banque relative à l'inflation.

En revanche, mesdames et messieurs, d'autres événements survenus depuis octobre donnent à penser que les risques à la baisse entourant la projection de la banque au sujet de l'inflation — dont il est question dans le rapport — ont augmenté. Les difficultés qu'éprouvent les marchés financiers mondiaux, liées à l'évaluation des produits structurés et aux pertes anticipées sur les prêts hypothécaires à risque aux États-Unis, se sont aggravées depuis la mi-octobre. Ces difficultés devraient persister plus longtemps qu'on ne l'avait d'abord prévu.

Dans ces circonstances, le coût du financement pour les banques s'est accru à l'échelle internationale et ici même au Canada, et les conditions du crédit se sont resserrées davantage. Les risques planant sur les perspectives d'évolution de la demande d'exportations canadiennes se sont accentués depuis octobre en raison de l'assombrissement des perspectives de l'économie américaine, en particulier dans le secteur du logement.

Compte tenu de tous ces facteurs, la banque juge que la résultante des risques associés à la projection publiée en octobre au sujet de l'inflation jusqu'à la fin de 2009 s'inscrit maintenant en baisse. À la lumière de ce changement, la banque a décidé d'abaisser le taux cible du financement à un jour — soit à 4,25 p. 100 — à sa date d'annonce préétablie, mardi.

Pour sa prochaine décision concernant le taux directeur, en janvier, la banque analysera l'évolution économique et financière dans son ensemble ainsi que la résultante des risques. La mise à jour du *Rapport sur la politique monétaire*, qui paraîtra le 24 janvier, contiendra une projection actualisée complète sur l'économie et l'inflation.

Monsieur le président, nous serions maintenant très heureux, M. Jenkins et moi, de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Dodge. Avant de lancer la période de questions, je tiens à vous remercier particulièrement de la déclaration préliminaire que vous avez

occupant of this chair, but also generally, with respect to your comments about your experiences with our committee, which we reciprocate. It has been a wonderful relationship.

I had not quite appreciated, when I said a few words at the beginning, that you still have lots of action before you. There not only are the current problems, which you have now elaborated on, but there is another rate setting on, I believe, January 22, as well as the *Monetary Policy Report* update on January 24. These are major events.

Colleagues, without further ado, I think the governor and the senior deputy governor are ready to answer our questions.

Senator Tkachuk: Welcome, Governor Dodge. I am sorry to have to see you go. It has been a great seven years. I hope you will enjoy your semi-retirement, because I cannot believe that you are going to retire.

Governor, when senators, including myself, were concerned about the effect the low Canadian dollar was having on our productivity, making it look highly but, to my mind, artificially competitive, we have always been told by you and previous governors of the bank — and maybe we will be told the same by your successor, Mr. Carney — that commodity prices had a lot to do with why the dollar was so low. Now we hear that the reason for the high Canadian dollar is the decline of the U.S. dollar. Which is it? Are commodity prices to blame, or is it the declining U.S. dollar, or is it both?

Mr. Dodge: The short answer is that both factors operate.

Senator, the Canadian dollar bottomed out in 2003, when it was down around 62-odd cents American. What has happened since then is that our terms of trade have improved enormously, roughly 25 per cent, from trough to peak. The terms, of course, had declined over the previous seven years quite dramatically, following the collapse in Asia in 1997. We had added depreciation of the Canadian dollar over that seven-year period, which also reflected the decline in terms of trade.

The appreciation or the improvement in our terms of trade over the period since 2002 has been quite dramatic, resulting in a major influence on the Canadian dollar. The Canadian dollar is influenced by that, not by any means exclusively, but clearly that is a key underlying influence.

Indeed, movements in the Canadian dollar reflecting those events are very much part and parcel of the adjustment mechanism that allows us to keep inflation on track and,

faite, à la fois sur le plan personnel, moi qui occupe le fauteuil depuis peu de temps, mais aussi, de manière générale, en songeant aux observations que vous avez faites à propos des expériences vécues avec notre comité — c'est réciproque. Ça a été une relation merveilleuse.

Au moment où j'ai pris la parole au début, je n'avais pas tout à fait compris qu'il vous reste encore beaucoup de travail à faire. Il y a non seulement les problèmes actuels, que vous avez maintenant décrits plus à fond, mais il y a aussi un autre taux à fixer le 22 janvier, je crois, ainsi que la mise à jour du *Rapport sur la politique monétaire* le 24 janvier. Ce sont des événements importants.

Chers collègues, sans plus tarder, je crois que le gouverneur et le premier sous-gouverneur sont prêts à répondre à nos questions.

Le sénateur Tkachuk : Bienvenue, monsieur Dodge. Je suis désolé de vous voir partir. Vous avez connu sept excellentes années. J'espère que vous allez profiter de votre semi-retraite... de fait, je ne crois pas que vous allez prendre votre retraite.

Monsieur le gouverneur, au moment où les sénateurs, moi-même y compris, se souciaient de l'effet de la faiblesse du dollar canadien sur notre productivité, de sorte que cette dernière paraissait élevée, mais, à mon avis, cela donnait un degré de compétitivité artificiellement gonflé... vous nous avez toujours dit, vous et les gouverneurs précédents de la banque — et votre successeur, M. Carney fera peut-être de même — que le cours des matières premières explique pour une grande part la faiblesse du dollar. Maintenant, nous entendons dire que c'est le déclin du dollar américain qui explique la force du dollar canadien. Qu'en est-il? Faut-il montrer du doigt le cours des matières premières, sinon s'agit-il du dollar américain sur le déclin, ou encore est-ce les deux?

M. Dodge : La réponse courte, c'est que les deux facteurs entrent en ligne de compte.

Monsieur le sénateur, le dollar canadien a touché le creux de la vague en 2003. À l'époque, il valait autour de 62 cents américains. Ce qui est arrivé depuis, c'est que les termes de l'échange se sont beaucoup améliorés pour nous, à raison d'environ 25 p. 100, entre le minimum et le maximum. Bien entendu, les termes avaient connu une baisse très importante au cours des sept années précédentes, à la suite de l'effondrement connu en Asie, en 1997. Nous avions ajouté à cela la dépréciation de la devise canadienne au cours de cette période de sept ans, qui reflétait aussi le déclin des termes de l'échange.

L'appréciation ou l'amélioration de nos termes d'échange au cours de la période commençant en 2002 se révèle très forte, et cela influe grandement sur le dollar canadien. Le dollar canadien subit cette influence. Loin de nous l'idée de dire que c'est la seule influence qui entre en ligne de compte, mais, de toute évidence, c'est un facteur clé.

L'évolution du cours du dollar canadien en fonction des événements dont il a été question s'inscrit tout à fait dans le mécanisme d'ajustement qui nous permet de contenir l'inflation

indeed, to ensure that we remain close to capacity, as close to capacity as is reasonable in this country.

At the same time, and particularly recently, we have had quite a sharp depreciation of the U.S. dollar on a trade-weighted basis — a depreciation against Europe, Australia and Canada, indeed, against a number of emerging-market countries. That also plays into the trend movement we have seen in the Canadian dollar over that period.

The short answer to your question, as I said at the outset, is both. However, the main influence — and certainly the main trend influence over this period — has been the appreciation in our terms of trade.

Senator Tkachuk: What do you mean by “terms of trade”?

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor, Bank of Canada: The chart on the terms of trade is shown at page 16 of the *Monetary Policy Report*.

Senator Tkachuk: Do you do this to confuse us?

Mr. Jenkins: No.

Senator Tkachuk: There are always new terms coming up. I have never heard that term before.

Mr. Jenkins: This is to give a visual sense of how much the terms of trade have increased. As the governor indicated, from late 2001, or 2002, the terms of trade have moved up quite significantly.

The terms of trade is the ratio of the price that we receive for the goods that we sell internationally relative to the price of goods that we purchase internationally. This movement indeed is very much related to the movement in commodity prices.

You then go through the thought experiment. Commodity prices have been rising quite dramatically, largely because of the strength of demand in the world economy — think China — and we sell commodities, energy and non-energy. The prices of those exports have been rising quite dramatically. At the same time, the prices of many of the imports that we have been purchasing have been declining. Part of that reflects the decline in goods that China has been selling; part of it reflects the fact that we do import quite a bit of machinery and equipment and there has been a trend decline in that.

You have two prices going in opposite directions. The terms of trade shows the ratio of that. It is very much a reflection of the fact that we are earning a lot of income in Canada because the prices of the products we sell internationally have been rising.

Senator Tkachuk: But that is good, is it not?

Mr. Jenkins: That is good, yes.

et, de fait, de nous assurer de demeurer proches de la capacité, le plus proches de la capacité qu'il soit raisonnablement possible de le faire au pays.

En même temps, et cela vaut particulièrement pour les derniers temps, il y a eu une dépréciation marquée du dollar américain après pondération selon les échanges — dépréciation par rapport à l'Europe, à l'Australie et au Canada. De fait, par rapport à un certain nombre de pays émergents aussi. Cela s'inscrit également dans la tendance que nous observons quant à l'évolution du dollar canadien au cours de cette période.

La réponse courte à votre question, c'est que, comme je le disais au départ, les deux facteurs entrent en ligne de compte. Cependant, l'influence principale — et c'est certainement l'influence prépondérante au cours de la période en question — est l'appréciation de nos termes d'échange.

Le sénateur Tkachuk : Qu'entendez-vous par « termes de l'échange »?

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur, Banque du Canada : Le graphique sur les termes de l'échange se trouve à la page 16 du *Rapport sur la politique monétaire*.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce que vous cherchez à nous perdre?

M. Jenkins : Non.

Le sénateur Tkachuk : Il y a toujours de nouveaux mots qui apparaissent. Je n'ai jamais entendu ce mot auparavant.

M. Jenkins : C'est pour illustrer à quel point il y a eu une forte augmentation en ce qui concerne les termes de l'échange. Comme le gouverneur l'a fait valoir, fin 2001 ou 2002, les termes de l'échange ont connu une ascension assez importante.

Les termes de l'échange correspondent au rapport entre prix que nous recevons pour les biens que nous vendons à l'étranger et le prix des biens que nous achetons à l'étranger. Le mouvement des termes tient justement pour une très grande part au mouvement du cours des matières premières.

Puis, il faut mener à bien la réflexion qui s'impose. Le cours des matières premières a connu une augmentation assez importante, étant donné surtout le dynamisme de la demande au sein de l'économie mondiale — songez à la Chine —, et, nous, nous vendons ces produits, dans le domaine de l'énergie et ailleurs. Le cours des exportations en question a connu une hausse assez importante. En même temps, le prix de bon nombre des produits que nous importons a baissé. Cela tient en partie au déclin des produits vendus par la Chine; cela tient en partie au fait que nous importons en bonnes quantités matériel et outillage; or, c'est un secteur qui a une tendance au déclin en ce moment.

Il y a deux prix qui se dirigent en chemins inverses. Les termes de l'échange illustrent ce rapport. Cela tient pour une grande part au fait que l'augmentation du prix des produits que nous vendons à l'étranger nous fait gagner beaucoup d'argent au Canada.

Le sénateur Tkachuk : Mais c'est une bonne chose, non?

M. Jenkins : C'est une bonne chose, oui.

Senator Tkachuk: In my part of the country, out West, we do not hear complaints about the fact that the dollar is higher. Our input costs on agriculture are cheaper, our gas is cheaper and our fertilizer is cheaper. Our machinery is not yet as cheap as I would like it to be, but it is at least falling. Our half-ton trucks are cheaper. This is very helpful to us.

I am a little concerned that we followed quickly, when the U.S. dropped their interest rate, to drop ours concurrently so that our dollar dropped to about 98 cents — I do not know what it is today. Will we be following them again?

Mr. Dodge: First, senator, let us be very careful with what is going on here.

What we just described were the kind of trend movements. As we said in this report, we thought that over the period going forward — providing that we use the forward price for oil, which was around U.S. \$80 a barrel; and we take the index of all of our commodities — that would probably still remain high. We said that we would operate on the assumption that, over a period, a dollar around 98 cents was probably broadly consistent with the underlying factors that we saw here in the Canadian economy. Those underlying factors might change, but at least as we projected them. The figure of 98 cents sounds very specific. I do not intend it to be that specific, but something in the mid-to-upper 90s seems to be consistent with that.

Since that time, of course, we have had some turbulence in financial markets, and extreme volatility not only in interest rates, and so on, but also in exchange markets. That spike that we saw, which got us up to around \$1.10 US, quickly came off. We have recently been trading roughly in the range that we thought made sense against the outlook that we had laid out in the report.

You need to separate clearly the kind of trend movements that you can see make sense against what is going on in commodity prices, productivity, and so on, here in Canada, and those movements that represent the turbulence in markets that have largely since then been corrected.

We can expect further turbulence. That does not make life easy for anyone, in particular for exporters, but you have to look through that to the underlying factors that are there.

Senator Tkachuk: There has been a lot of concern and a lot written in the financial papers about productivity in Canada. I always thought that the banks' deliberate effort — I do not know if it was or it was not — to have the dollar at such a low level, for whatever reason, would have the long-term effect of affecting productivity. I am wondering if the bank feels partly responsible for our productivity problems, because our exporters have gotten used to a low dollar, which is really just another form of subsidy.

Le sénateur Tkachuk : Dans mon coin du pays, dans l'Ouest canadien, personne ne se plaint de la vigueur du huard. Nos coûts d'intrant en agriculture sont moins élevés, notre essence est moins chère, notre engrais est moins cher. Notre matériel n'est pas encore aussi bon marché que nous le voudrions, mais, tout au moins, les prix chutent. Nos camionnettes d'une demi-tonne sont moins chères. Cela nous est très utile.

Cela m'inquiète un peu de savoir que nous avons rapidement suivi le mouvement, lorsque les États-Unis ont baissé leur taux d'intérêt — que nous avons baissé les nôtres en même temps, de sorte que notre dollar est tombé à 98 cents environ. Je ne sais plus à quoi ça se situe aujourd'hui. Est-ce que nous allons emboîter le pas aux Américains encore une fois?

M. Dodge : Premièrement, monsieur le sénateur, faisons très attention à ce qui se passe ici.

Nous venons de décrire les tendances. Comme je l'ai dit dans ce rapport, nous avons cru qu'à terme — dans la mesure où nous prendrions pour référence le prix à terme du pétrole, qui se situait autour de 80 \$US le baril; et nous recensons tous nos produits — que ça allait probablement demeurer assez élevé. Nous avons pris pour hypothèse que, sur une certaine période, un dollar canadien dont la valeur se situe autour de 98 cents américains refléterait probablement les facteurs sous-jacents que nous avons observés ici au sein de l'économie canadienne. Les facteurs sous-jacents peuvent évoluer, mais tout au moins, nous avons pu faire des prévisions. Fixer cela à 98 cents peut paraître très précis. Je n'entendais pas être à ce point précis, mais disons qu'un dollar se situant entre 0,95 \$ et 1,00 \$US semblerait logique.

Depuis, bien entendu, il y a eu de la turbulence sur les marchés financiers et la volatilité extrême non seulement des taux d'intérêt et de tout le reste, mais aussi des marchés de devises. Le pic que nous avons constaté, qui se situait autour de 1,10 \$US, a rapidement disparu. Ces derniers temps, nous transigeons à peu près dans la moyenne que nous jugions logique par rapport à la perspective que nous avions prévue dans notre rapport.

Il faut pouvoir distinguer clairement le genre de tendance qui paraît logique par rapport au cours des matières premières, à la productivité et ainsi de suite, ici même au Canada, et les mouvements qui représentent la turbulence sur les marchés qui, pour une grande part, ont donné lieu depuis à une correction.

Nous pouvons nous attendre à d'autre turbulence. Cela ne facilite la tâche à personne, et en particulier les exportateurs, mais il faut regarder au-delà et essayer de cerner les facteurs sous-jacents.

Le sénateur Tkachuk : Dans les publications financières, beaucoup d'encre a coulé au sujet de la productivité au Canada. J'ai toujours cru que la volonté de la banque d'avoir un dollar à ce point faible —, pour une raison ou une autre — et je ne sais si c'est vrai ou non — aurait un effet à long terme sur la productivité. Je me demande si la banque se sent en partie responsable de nos problèmes de productivité : nos exportateurs se sont habitués à la faiblesse du dollar, qui n'est en vérité qu'une autre forme de subvention.

Do you take any responsibility for that at all, or none whatsoever?

Mr. Dodge: Well, responsibility on productivity, I think, is widely shared in the economy. We all have a responsibility for that. Let us consider what was going on — and let us break it into two periods — from 1996 through to 2002 and then 2003 onwards.

In that earlier period, we had a collapse in world demand for many of the things that we export, whether it was metals, energy, or whatever, largely stemming from the very marked slowdown in growth and demand in Asia. That meant that, broadly speaking, the resource industries in this country — that is, people, financial capital, and so on — were releasing those resources. In some sense, the decline in the dollar, which made employment and manufacturing more attractive, crowded employment and manufacturing, whereas the employment had been reduced in the resource sector.

There was a shift of real resources from the resource sector to the manufacturing sector. That was absolutely appropriate, and it allows us to maintain not stellar but reasonable levels of employment in this country over that period.

Since then, we have had exactly the opposite happen. We have had an improvement in the markets for resources and, as reflected in the terms of trade, the terms of trade have turned against manufacturers. It is absolutely appropriate that, over this period, we are releasing resources from the manufacturing sector so that they can be more profitably and better employed — and I mean profit from the point of view of the value of the output of individuals and the value of output of firms — in other parts of the economy. That is, indeed, entirely appropriate.

As a result, initially you found that there was downward pressure on productivity in the manufacturing sector, as you would expect, because we were encouraging it. In a sense, the price system was encouraging manufacturers to hire more labour, and that was appropriate. At the moment, the price system is encouraging those same people to shed labour.

It does take time to make adjustments. At least part of the recent rather poor productivity performance in the manufacturing sector, or in the non-resource sector of the economy, is due to the fact that we are going through this period of making adjustments. We are having to make new investment and we are having to shed labour. During a period of adjustment, we know from historical experience, that is negative for productivity.

If you go to the resource sector, exactly the opposite factors are at work. Anyone running a mine knows that during periods of high prices you low-grade, which means that labour productivity in the resource sector during periods of high prices actually appears to decline, but that is again the natural working.

Assumez-vous une part de responsabilité dans tout cela, oui ou non, ou pas du tout?

M. Dodge : Eh bien, la responsabilité au sujet de la productivité, à mon avis, est partagée dans l'ensemble de l'économie. Nous avons tous une responsabilité à cet égard. Étudions la question — et prenons deux périodes : de 1996 à 2002, puis de 2003 à ce jour.

Durant la première période, il y a eu effondrement de la demande mondiale de bon nombre des produits que nous exportons, qu'il s'agisse de métaux, d'énergie ou de je ne sais quoi encore, phénomène attribuable en grande partie au ralentissement très marqué de la croissance et de la demande en Asie. De ce fait, en termes généraux, les industries primaires au Canada — c'est-à-dire les gens, le capital financier et ainsi de suite — avaient libéré ces ressources. D'une certaine façon, le déclin du huard, qui a rendu plus attrayants l'emploi et la fabrication, a créé un effet d'engorgement dans ces secteurs, alors que l'emploi avait été réduit dans le secteur des ressources naturelles.

Il y a eu déplacement des ressources réelles du secteur primaire au secteur manufacturier. Cela convient tout à fait à la situation. Nous avons pu ainsi garder des taux d'emploi non pas brillants, mais quand même raisonnables au pays pendant cette période.

Depuis, c'est exactement l'inverse qui se produit. Nous sommes témoins d'une amélioration des marchés de matières premières et, comme le laissent voir les termes de l'échange, ce sont les fabricants qui écotent. Cela convient tout à fait à la situation au sens où, durant cette période, nous libérons des ressources dans le secteur manufacturier pour qu'elles puissent mieux servir et à plus grand profit ailleurs — et le profit dont je parle concerne la valeur de la production des individus et la valeur de production des entreprises — dans d'autres secteurs de l'économie. De fait, cela convient tout à fait à la situation.

De ce fait, au début, on a vu qu'il y avait une pression à la baisse sur la productivité dans le secteur manufacturier, comme on pourrait s'y attendre, parce que nous encourageons le phénomène. D'une certaine façon, le régime de prix encourageait les fabricants à engager un plus grand nombre de travailleurs, ce qui convenait à la situation. En ce moment, le régime de prix encourage les mêmes personnes à se défaire d'employés.

Il faut quand même un certain temps pour rajuster le tir. En partie au moins, la piètre productivité récente du secteur manufacturier, ou encore du secteur non primaire de l'économie, s'explique par le fait que nous sommes en train de rajuster le tir. Nous devons faire des investissements nouveaux et nous devons nous défaire d'une partie de la main-d'œuvre. Durant la période de rajustement, c'est l'histoire qui nous le dit, il y a un effet négatif du point de vue de la productivité.

Si vous regardez le secteur primaire, vous voyez que ce sont des facteurs totalement opposés qui s'appliquent. Quiconque exploite une mine le sait : à prix élevés faible teneur; autrement dit, la productivité de la main-d'œuvre dans le secteur primaire durant les périodes marquées par les prix élevés semble baisser, mais, encore une fois, c'est le cours naturel des choses.

I do not want those remarks to indicate in any way a lack of concern for productivity. We all have to be highly concerned about our productivity performance. I am saying here that the normal operation of the economy in moving real resources, people, machinery and so on around between sectors does have a negative impact on productivity. The long-run impact certainly for productivity in the non-resource sector will be actually to increase it, but you do go through this period.

Finally, just let me add one word of caution. The hardest thing for statisticians to measure is productivity. One always has to be cautious about the numbers. They are a division of two numbers. If you move those numbers just a little bit as revisions come in, the actual calculated productivity number can move a lot.

Senator Tkachuk: Our manufacturers should have no problem then.

Mr. Dodge: Adjustment is always difficult.

The Chair: Senators, we know that the questions can be long, as well as the answers. I will ask both sides to be short. I let Senator Tkachuk's questioning go on, not only because he was the first on the list but because he was so patient yesterday when the Minister of Finance was here, and because the list was very short. Now the list is very long. I would urge everyone to keep that in mind.

Senator Ringuette: I should like to say that I was happy about the lowering of the interest rate from 4.5 to 4.25. That should help the current state of our economy and dollar.

We have a close trading relationship with the Americans. Because of the high trade deficit the U.S. is experiencing, particularly with China — because of China's inflexibility in its monetary policy, and because China has invested so much in the U.S. operating budget — I cannot help but wonder, and I want you to correct me if I am wrong, to what extent the lower U.S. dollar is self-inflicted, in order to try to better control their trade deficit and the debt that they have toward China. We are innocent but still are affected by the U.S. monetary policy, which at the end of the day is protectionism at its most complex.

Mr. Dodge: Senator, that is an extraordinarily good question. I will try to be brief, and in brevity undoubtedly will not be totally satisfactory in the answer.

As I said to Senator Tkachuk in response to his question, if you look at what has been driving the Canada-U.S. exchange rate, from our side it has been the improvement in terms of trade, so we would have expected quite a bit. However, as you quite correctly point out, the U.S. has been running a very large deficit with the

Par ces remarques, je ne cherche nullement à donner à penser qu'il ne faudrait pas se soucier de la productivité. Nous devons tous nous soucier au plus haut point de notre bilan de productivité. Ce que je dis, c'est que le fonctionnement normal de l'économie — le déplacement des ressources réelles, des gens, du matériel et ainsi de suite entre les secteurs — n'a pas d'effets négatifs sur la productivité. Certes, l'effet à long terme sur la productivité dans le secteur autre que celui des ressources naturelles sera un accroissement, mais il faut passer au travers de périodes comme celles-ci.

Enfin, permettez-moi d'ajouter une mise en garde. Rien n'est plus difficile que la mesure de la productivité du point de vue du statisticien. Il faut toujours faire attention aux données chiffrées. Elles résultent de la division de deux nombres. Si vous faites varier ces nombres un peu au fil des révisions, le résultat du calcul de la productivité peut donner, lui, une grande variation.

Le sénateur Tkachuk : Nos fabricants ne devraient donc avoir aucun problème.

M. Dodge : Rajuster le tir est toujours difficile.

Le président : Mesdames et messieurs, les sénateurs, nous savons que les questions peuvent être longues, tout comme les réponses. Je vais demander aux gens de part et d'autres d'être brefs. J'ai permis au sénateur Tkachuk de creuser cette question non seulement parce que son nom était le premier de la liste, mais aussi parce qu'il a été si patient hier, au moment où le ministre des Finances était présent, et parce que la liste était très courte. Aujourd'hui, la liste est très longue. Je vous incite tous à garder cela à l'esprit.

Le sénateur Ringuette : Je dois dire que j'ai été heureuse de voir les taux d'intérêt passer de 4,5 à 4,25. Cela devrait être bon pour notre économie et notre dollar.

Nous entretenons d'étroites relations commerciales avec les Américains. Étant donné le fort déficit commercial des États-Unis, particulièrement face à la Chine — étant donné la politique monétaire inflexible de la Chine et étant donné que celle-ci a tant investi dans le budget de fonctionnement des États-Unis —, je ne peux m'empêcher de poser la question, et vous me corrigerez au besoin : dans quelle mesure la faiblesse du dollar américain est-elle une forme de médecine auto-administrée que les Américains choisissent pour essayer de battre en brèche leur déficit commercial et la dette qu'ils ont avec la Chine? Nous y sommes pour rien, mais nous subissons tout de même l'influence de la politique monétaire américaine, qui représente, en dernière analyse, une sorte de protectionnisme sous sa forme la plus complexe.

M. Dodge : Madame le sénateur, c'est extraordinairement bon comme question. Je vais essayer d'être bref et, en étant bref, je donnerai sans doute une réponse qui n'est pas entièrement satisfaisante.

Comme je l'ai dit au sénateur Tkachuk en répondant à sa question, si vous regardez ce qui influe sur le taux de change des monnaies canadienne et américaine, de notre côté, c'est l'amélioration des termes de l'échange, si bien que nous aurions pu nous attendre à beaucoup. Cependant, comme vous avez eu

rest of the world. The U.S. has been the consumer of last resort for the world. The rest of the world, but in particular Asia — and I do not want to focus here only on China; let us take Asia writ large — has been generating excess savings over this period and investing them in U.S. dollars. Those are the global imbalances we have talked about now for at least two and a half years at this committee.

The depreciation of the U.S. dollar is one element of correction of those imbalances. Were that depreciation to be occurring more broadly and not just against floating rate currencies such as the Canadian dollar, the Australian dollar, the euro, the Brazilian real, or whatever, that is absolutely appropriate and is part of the adjustment mechanism — not all, but part of the adjustment mechanism — that is going on.

At the same time, we really do need to see Asia increase its domestic demand, in particular its household demand for its products. Mr. Flaherty and I have raised this issue at the IMF. We just came back from South Africa where we raised it in the G20. It is an issue raised by many countries, including the Europeans, the South Africans, the Australians and so on.

The longer the Asian countries resist using, at least in part, currency appreciation against the U.S. dollar, it is absolutely true, as you said, senator, that more of the adjustment then falls on the floating rate currencies. We are probably taking a little bit more of the adjustment than is appropriate. However, the adjustment itself with the United States is absolutely appropriate, and it is also very important that the Asian countries — in particular China but including Japan and a number of other Asian countries, although not India in this case and leaving India aside — do more to encourage domestic demand as part of the adjustment process.

Senator Ringuette: I recognize that. I have a short follow-up question. We will look at Asia as a whole. Given that the relative wealth of its consumers is very narrow, a very slim margin of its population, how can that be encouraged? You have a big shift in regard to well-being concentrated in a very small number of its population.

Mr. Dodge: This is obviously for the Chinese authorities to deal with, and, indeed, if you look at the authorities' intent, their intent is in the right direction. Obviously, they do not have a social security system, a health system or a public education system, so lacking these three fundamental underpinnings — which we are used to in our supposedly highly capitalist environment, as basic underpinnings — it is not surprising that Chinese households, and to a lesser extent other Asian households, engage in a lot of precautionary savings. Building these social infrastructures is extraordinarily important.

raison de le souligner, les États-Unis accusent un très fort déficit face au reste du monde. Les États-Unis, c'est le consommateur de dernier recours du monde entier. Le reste du monde, et particulièrement l'Asie — je ne veux pas parler uniquement de la Chine, parlons de l'Asie dans son ensemble — produit une épargne excessive au cours de cette période et se procure ainsi des dollars américains. Il s'agit là des déséquilibres mondiaux dont nous parlons depuis au moins deux ans et demi au comité.

La dépréciation de la devise américaine représente un élément de correction des déséquilibres en question. Si cette dépréciation devait avoir une portée plus large et toucher non plus seulement les monnaies à taux variables comme le dollar canadien, le dollar australien, l'euro, le réal brésilien, ou je ne sais pas quoi encore, ça convient tout à fait à la situation et ça fait partie du mécanisme d'ajustement — pas sur toute la ligne, mais une partie du mécanisme d'ajustement — qui a cours en ce moment.

En même temps, nous avons vraiment besoin de voir l'accroissement de la demande intérieure en Asie, en particulier la demande des ménages à l'égard de ses produits. Nous avons, M. Flaherty et moi-même, soulevé cette question au FMI. Nous revenons tout juste d'Afrique du Sud, où nous avons soulevé la question, à la réunion du G-20. C'est une question que soulèvent les responsables de nombreux pays, dont les Européens, les Sud-Africains, les Australiens et ainsi de suite.

Plus les pays asiatiques résistent à l'idée d'utiliser, du moins en partie, l'appréciation de la monnaie par rapport au dollar américain, plus le poids du rajustement se fait sentir du côté des monnaies à taux flottants — cela est tout à fait vrai, comme vous l'avez dit, madame le sénateur. Nous absorbons probablement une part un peu plus grande du rajustement qu'il ne conviendrait. Cependant, le rajustement lui-même par rapport aux États-Unis est tout à fait approprié, et il importe beaucoup aussi que les pays d'Asie — en particulier la Chine, mais aussi le Japon et plusieurs autres pays d'Asie, quoique pas l'Inde, mettons l'Inde de côté ici — en fassent davantage pour encourager la demande intérieure dans le cadre du processus de rajustement.

Le sénateur Ringuette : Je vous l'accorde. J'ai une brève question complémentaire. Nous allons étudier le cas de l'Asie dans son ensemble. Comme la richesse relative de ces consommateurs n'est pas très grande, il s'agit d'une très faible minorité, comment peut-on encourager la chose? C'est une grande variation, car la richesse est concentrée entre les mains d'une très faible minorité.

M. Dodge : C'est manifestement une question que les autorités chinoises doivent régler et, de fait, si on observe leurs intentions, on s'aperçoit qu'elles cheminent dans le bon sens. Évidemment, il n'y a pas en Chine de régime de sécurité sociale, de système de santé ou de système scolaire public, de sorte qu'il y a ces trois grands pays — que nous sommes habitués à prendre pour des piliers fondamentaux dans notre environnement très capitaliste, prétendument — il n'est donc pas étonnant que les ménages chinois et, dans une moindre mesure, les autres ménages asiatiques épargnent quelque peu par prudence. L'édification de

The Chinese recognize that. One might say that their budgets do not yet totally reflect that recognition.

Senator Meighen: I want to take you back, perhaps somewhat tangentially, to what Senator Tkachuk was raising, the question of productivity and prices. This committee is engaged in a study on interprovincial trade barriers. The one striking feature of the evidence we have heard so far is that those who come before us are either at one extreme or the other. One side says it is really not a serious problem at all, that it is a natural reflection of our federation and that we should not get so fussed about it.

The other side takes a different view, including the Minister of Finance, who was before us yesterday, and says it is a serious problem and points out areas of concern that I would think would fall under your jurisdiction of productivity and prices and whatnot.

Could I get some expression of opinion from you as to the effect of interprovincial trade barriers on that sector, and you can keep it to productivity if you would prefer.

Mr. Dodge: I will try to be brief, and then I want Mr. Jenkins to comment on this one as well.

In periods of adjustment, adjustment is always difficult, moving real resources and people from one industry to another, from one employment to another, from one firm to another, and in particular when that adjustment has to occur interprovincially or inter-regionally. Any barriers that are there make it more difficult for people to move and take their skills from one province to another. Any barriers frustrate that adjustment process and make that adjustment process much more difficult.

That is particularly important at this period of time or in periods of time when you are getting big terms of trade exchanges, between industries within Canada and between regions within Canada.

It is at this period of time when those barriers, in fact, create the greatest problem because they make adjustment more difficult. I am not going to put a number on it, but it is important to think about this in a dynamic sense and not just in, if you will, a status quo sense.

Mr. Jenkins has worked a lot on this issue.

Mr. Jenkins: Picking up on those comments, senator, this is an important issue for the reasons Governor Dodge has touched on, that you just have to think back over the last 10 to 15 years to what an economist would call the "economic shocks" we have had to deal with in this country. Go back to the Asian crisis, which we mentioned earlier, the collapse of the high-tech bubble, and more recently, the increase in commodity prices. These shocks will continue, so the issue is how adaptable you are as an economy.

ces infrastructures sociales est extraordinairement importante. Les Chinois admettent cela. On pourrait dire que leur budget ne reflète pas encore tout à fait cela.

Le sénateur Meighen : Je voudrais vous ramener, en prenant peut-être un chemin un peu indirect, à la question que soulevait le sénateur Tkachuk : la question de la productivité et des prix. Notre comité réalise en ce moment une étude sur les obstacles au commerce interprovincial. Ce qui est saisissant dans les témoignages que nous avons entendus jusqu'à maintenant, c'est que les gens qui viennent nous parler se situent à un extrême ou à l'autre. D'une part, on affirme que ce n'est pas du tout un problème grave, que c'est un effet naturel de notre fédération et qu'il ne faut pas tant s'en faire.

D'autre part, les gens prennent un point de vue différent, et c'est le cas du ministre des Finances, qui est venu témoigner hier. Aux yeux de ces gens, c'est un problème grave qui met en lumière des questions préoccupantes qui, à mon avis, relèvent de votre mandat en ce qui concerne la productivité et les prix et je ne sais quoi encore.

Pourriez-vous donner votre avis sur l'effet des obstacles au commerce interprovincial sur ce secteur en vous en tenant à la question de la productivité si vous le préférez.

M. Dodge : Je vais essayer d'être bref, puis je demanderais à M. Jenkins de réagir à cela aussi.

En périodes de rajustement, le rajustement est toujours difficile, les ressources réelles et les gens sont transférés d'une industrie à l'autre, d'un emploi à l'autre, d'une entreprise à l'autre — et, en particulier, le rajustement doit se faire d'une province à l'autre ou d'une région à l'autre. Tout obstacle qui existe fera qu'il sera plus difficile pour les gens de se réinstaller ailleurs et d'apporter leurs compétences dans une autre province. Tout obstacle existant aura un effet néfaste sur le processus de rajustement en question, qu'il rendra beaucoup plus difficile.

C'est particulièrement important en ce moment où lorsque les termes de l'échange sont excellents, entre industries au Canada et entre les régions au sein du Canada.

C'est dans des périodes pareilles que les obstacles en question, de fait, créent les problèmes les plus graves, car ils compliquent le rajustement. Je ne vais pas chiffrer le phénomène, mais il importe d'y réfléchir dans une perspective dynamique et non seulement, si vous voulez, dans une perspective statique.

M. Jenkins a beaucoup étudié cette question.

M. Jenkins : À propos de ce qui a été dit, sénateur, c'est une question importante pour les raisons que le gouverneur Dodge a évoquées. Il suffit de se rappeler les dix ou 15 dernières années, ce qu'un économiste a appelé les « chocs » économiques qu'il a fallu subir au Canada. Songez donc à la crise asiatique, que nous avons mentionnée plus tôt, à l'éclatement de la bulle technologique et, pour prendre un exemple plus récent, à l'augmentation du cours des matières premières. Ces chocs vont continuer de se manifester; la question revient donc à savoir quelle est la faculté d'adaptation de votre économie.

This issue of flexibility is important. That is what will enable the economy to stay at full employment as opposed to having to go through a much more protracted adjustment. When you have these sorts of relative price movements, as we call it, whether it is commodity prices, exchange rates, those types of economic shocks that you have to adapt to, the question is how you best adapt to them. The issue of flexibility and mobility of resources across the country is important. The more flexible your economy, the higher you can sustain output and employment on an ongoing or, as the governor said, a dynamic basis.

These are important from that perspective. The agreement between Alberta and British Columbia is an example of what can be done to improve the flexibility and adaptability of the Canadian economy.

Senator Meighen: Following along the same line of barriers to productivity and efficiency, Canada, as you know is an anomaly in terms of having a multi-level regulation of securities markets. Again, the Minister of Finance made it clear he favours a common regulator; others favour a single regulator.

Define it as you will, to what extent is Canada penalizing itself by having a multi-level securities regulator?

Mr. Dodge: First, we have tried to do a fair bit of work on this. I would be very hard put to give you a single number of what the cost of that penalty is.

Second, it is very important to concentrate not just on the form but also on the substance of that regulation. What is important is that we have regulation that applies the basic principles of good securities regulation that makes the markets function and apply those basic principles in a way that is reasonably flexible — rather than having a myriad of detailed rules that small companies, as well as large, have to work through — and then, much as the FSA does in the U.K. with some basic principles, applies those through guidelines quite differently for a Royal Bank and an ABC junior mines.

That degree of flexibility is extraordinarily important.

You do not want to overburden the system with regulation, but you do want the basic principles to apply to everyone. Much of the debate ought to be focused on how it is that we will do that rather than only whether you should have one or a multitude of bodies.

The second issue that is incredibly important, and we have spoken about it before, senator, is that the basic rules be enforced and be seen to be enforced so that everyone can have confidence in the system. Part of our problem at the moment with division of labour that goes across a number of securities commissions, a

La question de la souplesse importe. C'est ce qui permettra à l'économie de continuer à afficher un taux de plein emploi, plutôt qu'à passer par un rajustement plus laborieux. En présence de l'évolution des prix relatifs, des fluctuations, comme nous le disons, qu'il s'agisse de matières premières, de taux de change, de ces formes de chocs économiques auxquelles il faut s'adapter, il faut déterminer comment s'adapter au mieux. La souplesse et la mobilité des ressources d'une région à l'autre du pays importent. Plus votre économie est souple, plus vous êtes en mesure de maintenir la production et l'emploi de façon continue ou, comme le gouverneur l'a évoqué, dans une perspective dynamique.

Ce sont des questions importantes de ce point de vue-là. L'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique constitue un exemple de ce qu'on peut faire pour améliorer la souplesse et la faculté d'adaptation de l'économie canadienne.

Le sénateur Meighen : À propos des obstacles à la productivité et à l'efficacité, le Canada, comme vous le savez, présente une anomalie : ses marchés de valeurs mobilières font l'objet de plusieurs règlements. Encore une fois, le ministre des Finances a affirmé clairement qu'il est en faveur d'une autorité de réglementation commune; d'autres observateurs sont en faveur d'une seule et unique autorité de réglementation.

Quelle que soit la définition choisie, dans quelle mesure le Canada se pénalise-t-il lui-même en ayant une autorité de réglementation des valeurs mobilières à plusieurs niveaux?

M. Dodge : D'abord, disons que nous avons essayé d'approfondir quelque peu la question. Il serait très difficile pour nous de gérer précisément le coût de cet état de fait.

Ensuite, il est très important de prêter attention à la forme et non seulement au fond dans le cas de la réglementation. Ce qui importe c'est d'avoir une réglementation qui reprend les principes fondamentaux d'une bonne réglementation des valeurs mobilières, qui fait fonctionner les marchés et applique les principes fondamentaux dont il est question d'une manière assez souple — et non pas d'avoir une myriade de règles détaillées que les petites entreprises aussi bien que les grandes doivent supporter — et puis, comme la FSA au Royaume-Uni dans le cas de certains principes fondamentaux, les inscrire dans des lignes directrices très différentes selon qu'il s'agisse de la Banque Royale ou d'une petite société minière.

Il est extraordinairement important d'avoir ce degré de souplesse.

On ne veut pas surcharger le système de règlements, mais on veut que les principes fondamentaux s'appliquent à tous. Pour une bonne part, le débat devrait viser à savoir comment procéder à cet égard, plutôt qu'à savoir seulement s'il faut un seul ou encore plusieurs organismes.

Deuxième question incroyablement importante, et nous en avons déjà parlé ici, sénateur : il faut faire respecter les règles de base et faire en sorte que ce soit au vu et au su de tous, pour que le système inspire confiance à tout le monde. En ce moment, notre problème réside en partie dans la division du travail dans

number of provincial Attorneys General, the federal Minister of Justice and the various police forces in the country is that it is not conducive to effective enforcement.

Finally, of course, if you go back six or seven years now, we were working with the securities commissions themselves. They were working hard to try to get to what was called Universal Securities Law — USL — that would be consistent across everyone. That has not quite finished.

Regardless of the form of the organization that you end with, and it is appropriate that various parts of the country might specialize in parts of the securities regulation, it is important that it all be, in a sense, tied together and that it be tied together with the enforcement system and that there be tight coordination. That is what we have talked about at the bank as opposed to a particular form or other of what a commission structure might look at.

We know there is some real expertise in dealing with regulation of junior mines or resources. There is real expertise concentrated in the city of Calgary and the city of Vancouver. You want to draw on that. There is real expertise in dealing with financial industry in the city of Toronto. There is real expertise in dealing with derivative products and some of the more highly structured products in the city of Montreal, so you would want to ensure you draw on those strengths, however you formulate it.

The final point that I would make touches on what we will discuss a little later, Mr. Chair, which is that we have one very peculiar aspect to securities regulation — and it is not only true in Canada, although it is probably true to a slighter degree in Canada than elsewhere — that is, that we regulate the hell out of securities that are designed or at least could be aimed at being sold to individuals or, if you will, less sophisticated investors.

Then we have this so-called exempt market where securities regulators stand together. There is not even a basic principle underlying securities destined for that exempt market, where investors are supposedly sophisticated, nor a principle of giving information about securities being sold. That seems highly anomalous.

Going forward, regardless of the form of securities commission, we will have to think very hard about whether there should be some basic principle governing the amount of disclosure in securities destined for that exempt market?

Senator Harb: Two days ago, the Bank of Canada reduced the interest rate; the next day, the Bank of England reduced its interest rate. Probably today or tomorrow, another bank somewhere in Europe will do the same. One might think there is communication taking place between the different banks, which makes sense if you really want to manage the global situation properly.

plusieurs commissions des valeurs mobilières, plusieurs bureaux de procureurs généraux provinciaux, au cabinet du ministre fédéral de la Justice et dans les divers services policiers au pays. Or, cela n'est pas propice à une application efficace des règles.

Enfin, bien entendu, il y a six ou sept ans, nous travaillions directement auprès des commissions de valeurs mobilières elles-mêmes. On trimait dur pour essayer d'en arriver à une loi universelle sur les valeurs mobilières, loi qui s'appliquerait également à tous. Le projet n'est pas tout à fait achevé.

Quelle que soit la forme d'organisation à laquelle vous avez affaire — et il convient que certains coins du pays se spécialisent peut-être dans certains aspects de la réglementation des valeurs mobilières —, il importe, d'une certaine façon, de tout relier et de faire le lien voulu avec le système d'exécution des règles, et d'assurer une bonne coordination. C'est ce dont nous avons parlé à la banque, plutôt que d'une forme particulière d'organisation ou de la structure qu'aurait une telle commission.

Nous savons qu'il existe une véritable expertise pour ce qui touche la réglementation des petites sociétés minières ou autres peuplées d'exploitation de ressources naturelles. Il existe une véritable expertise qui est concentrée à Calgary et à Vancouver. Il faut en tirer profit. Il existe une véritable expertise pour ce qui est de l'industrie financière, à Toronto. Il existe une véritable expertise concernant les produits dérivés et certains des produits plus structurés à Montréal. Il faut donc s'assurer de tirer profit de ces points forts, quelle que soit la façon de le formuler.

En dernier lieu, je voudrais aborder une question dont nous allons discuter plus tard, monsieur le président : notre réglementation sur les valeurs mobilières comporte un aspect très particulier — c'est vrai non seulement du Canada, mais c'est probablement un peu plus vrai dans le cas du Canada — nous réglementons à mort les valeurs mobilières conçues pour être vendues, ou qui pourraient l'être, à des individus ou encore, si vous le voulez, à des investisseurs relativement moins raffinés.

Il y a le marché dit dispensé, où les responsables de la réglementation des valeurs mobilières font cause commune. Il n'y a pas même un seul principe qui s'applique à ce marché, là où les investisseurs sont censés maîtriser la situation, ni encore un principe de transmission d'information sur les valeurs mobilières offertes. Ça paraît très irrégulier.

Pour l'avenir, quelle que soit la forme que prendra la Commission des valeurs mobilières, nous allons devoir réfléchir très longuement à l'idée d'appliquer ou non un principe fondamental régissant la divulgation de renseignements sur les valeurs mobilières destinées au marché dispensé.

Le sénateur Harb : Il y a deux jours de cela, la Banque du Canada a réduit le taux d'intérêt; le lendemain, la Banque d'Angleterre a réduit son taux d'intérêt. Aujourd'hui ou demain, il est probable qu'une autre banque, ailleurs en Europe, emboîte le pas. On pourrait croire que les banques communiquent entre elles, ce qui aurait du sens si on souhaite vraiment gérer correctement la situation mondiale.

You talked about, since October, the upside risk to the bank's inflation projection and the downside risk projection to the bank. At the end, you said that, considering all of the different factors taking place, you believe the risk is downward. Therefore, are you indicating that it makes sense for us to reduce the interest rate?

As a sceptic, I would say that this is, in essence, an overall excuse by the different banks to do so and that the real reason is what is taking place in the market in terms of the difficulties and the challenges facing the financial market now. You alluded to that when you talked about the risk.

We seem to be getting information in small doses every day. One financial institution will say it lost \$4 billion one day, and the next day another financial institution will talk about losses in the amount of \$3 billion, et cetera. Members of this committee, and I am sure many of the public, would like to know how bad the situation is. How much do you know about how bad it is and when will the public know how bad it is?

Mr. Dodge: That is difficult question to answer. Therefore, I will answer it in pieces.

There are some things that we know are going on that is quite appropriate. Other things are happening because of uncertainty. Those need to be separated out.

What is appropriate is that we are seeing a re-pricing of risk in markets. Since the fall of 2004, we have been saying that we thought credit spreads were getting very narrow and were not appropriately reflecting risk. It is not just us at the Bank of Canada that have been saying that; it has been a common theme across central banks. At our meetings every two months in Basel, Switzerland, that issue has been discussed as a source of worry. Last spring, when those spreads started to widen, we thought that was a good thing. Some widening of these spreads to better reflect the underlying risks is entirely appropriate.

However, that process of widening out is messy and you are never sure how it will operate.

Why is it particularly messy this time? It is messy because around the world, over the course of this decade, driven by the financial markets of London and New York, there has been the development of highly structured asset-backed securities, where the ability of an investor to understand the underlying assets has gone down as the structures have become more complicated. We have not had a basic rule to the effect, for example, that credit rating agencies can only rate products on information that is publicly available.

Last summer, nobody knew what the quality of these assets was. In Canada, it was with respect to non-bank asset-backed commercial paper. We have seen it in the U.S. and the U.K. with

Vous avez parlé des risques à la hausse et des risques à la baisse ayant cours depuis octobre, selon la banque, en ce qui concerne l'inflation prévue. À la fin, vous dites que, compte tenu de tous les facteurs en cause, c'est un risque à la baisse qui vous paraît logique. Dites-vous donc qu'il serait logique pour nous de réduire le taux d'intérêt?

Étant sceptique de nature, je dirais que c'est là, essentiellement, l'excuse globale que se donnent différentes banques pour agir ainsi et la raison réelle tient plutôt à ce qui se passe sur le marché en ce qui concerne les difficultés et les défis auxquels le marché financier fait face en ce moment. Vous y avez fait allusion en parlant du risque.

Nous semblons recevoir l'information à petites doses chaque jour. Une institution financière dira qu'elle a perdu quatre milliards de dollars un jour donné, et le lendemain, une autre institution financière parlera de pertes de l'ordre de trois milliards de dollars et ainsi de suite. Les membres de notre comité et, j'en suis sûr, bien des membres du grand public aimeraient savoir à quel point la situation est grave. Que savez-vous du degré de gravité de la situation et à quel moment le public en sera-t-il informé?

M. Dodge : Il est difficile de répondre à cette question. Je vais donc le faire en pièces détachées.

Il se passe certaines choses dont nous savons qu'elles sont tout à fait appropriées. D'autres choses surviennent en raison de l'incertitude. Il faut distinguer les deux.

Nous assistons à une réévaluation des primes de risque sur les marchés, ce qui est approprié. Depuis l'automne 2004, nous affirmons que, à notre avis, les écarts de crédit s'amenuisaient beaucoup et ne reflétaient plus très bien le risque. Il n'y a pas que nous à la Banque du Canada qui disons cela; c'est un thème courant dans les banques centrales. Aux réunions que nous tenons tous les deux mois à Bâle, en Suisse, la question est considérée comme une source de préoccupations. Au printemps dernier, au moment où les écarts en question ont commencé à s'élargir, nous avons cru que c'était une bonne chose. Il est tout à fait approprié qu'il y ait un certain élargissement des écarts en question, ce qui reflète mieux les risques sous-jacents.

Tout de même, le processus d'élargissement en question n'est pas très beau à voir, et on se demande toujours comment ça va se dérouler.

Pourquoi n'est-ce vraiment pas beau à voir cette fois-ci? Ce n'est pas beau à voir parce que, dans le monde entier, depuis dix ans, sous l'impulsion des marchés financiers de Londres et de New York, nous avons vu l'essor de titres hautement structurés adossés à des créances, qui font que la capacité pour un investisseur de saisir ce que représentent les actifs sous-jacents a diminué au fur et à mesure que les structures elles-mêmes se sont compliquées. Notamment, les agences de cotation n'ont pas pris pour règle de base de coter seulement les produits à propos desquels les renseignements sont publics.

L'été dernier, personne ne connaissait la qualité de ces actifs. Au Canada, c'était par rapport au papier commercial adossé à des actifs non bancaire. Nous avons vu cela se produire aux

respect to SIVs, structured investment vehicles. It was also the case there with respect to asset-backed commercial paper. We have also seen it there with respect to mortgage-backed securities.

Beyond that, globally, the banks had relationships to provide liquidity — agreements of one sort or another to take these assets back on to their books. None of that information was very clear.

Finally, in principle, we have moved to a point where the financial holdings of banks or the holdings of any company are supposed to be, so-called mark to market. For many of these securities, there is not a market, full stop. Some of them are traded over the counter, but some not at all.

The situation is complex and non-transparent. While I have tremendous respect for people like Jerry Corrigan in this regard, I just do not accept the protestations that everyone really knew what they were buying; they did not. That they did not know what they were buying is not a reflection that they did not do their work but rather a reflection that even if they wanted to do their work they could not dig through this.

Now we have a problem that financial institutions have to mark all these assets to market where there is no market. They have to assume values for this stuff that you cannot get from the immediate marketplace. If you were to take it from the marketplace, those values would be fire-sale values far below any long-term value.

The real difficulty now is how to turn this stuff out. There are underlying losses, but the magnitude of those losses is difficult to determine.

It is clear that, in the long haul, the cash flow that will come from such a sale would not justify the fire-sale price at which it is trading. Until we dig through all this and it becomes clear that this is a clear argument for greater transparency in all markets, there will be great uncertainty.

Recognizing that we have a major problem from which to dig ourselves out, of \$30 billion of non-bank asset-backed commercial paper, I would say that, from what we know — and we know quite a bit — the Canadian banking system is pretty healthy. I think by and large you can place reasonably high reliance on the reports that are coming out of the Canadian banking system.

We will see, in reference to some of the foreign banks, how that all works out as they come up to their year-end. Our banks have had their year-end, but the foreign banks are coming up to theirs.

États-Unis et au Royaume-Uni relativement aux VIS, les véhicules d'investissement structurés. C'était aussi le cas dans ces pays en ce qui concerne le papier commercial adossé à des actifs. Nous avons également vu cela se produire au chapitre des titres garantis par des créances.

À part ça, dans l'ensemble, les banques ont entretenu les liens nécessaires pour fournir des liquidités — des ententes quelconques selon lesquelles elles ont réinscrit ces actifs dans leurs livres. L'information fournie n'était pas très claire.

Enfin, théoriquement, nous avons atteint le niveau auquel les actifs financiers des banques ou les actifs de toute entreprise devaient se situer, c'est-à-dire ce qu'on appelle l'évaluation à la valeur du marché. Il n'y a pas de marché pour bon nombre de ces titres, point final. Certains de ces titres sont échangés sans être cotés, mais d'autres ne le sont pas du tout.

La situation n'est ni simple ni claire. J'ai énormément de respect pour des gens comme Jerry Corrigan à cet égard, mais je ne peux tout simplement pas admettre que des gens protestent en disant que tout le monde savait ce qu'ils achetaient; ce n'est pas vrai. Les gens ne savaient pas ce qu'ils achetaient, non pas parce qu'ils n'ont pas fait leur travail, mais bien parce qu'ils n'auraient pas pu, même s'ils l'avaient voulu, démêler tout cela.

Le problème qui se pose actuellement, c'est que les institutions financières doivent évaluer tous ces actifs à la valeur du marché, mais qu'il n'y a pas de marché. Elles doivent fixer la valeur de ces choses dont la valeur n'est pas déterminée par le marché immédiat. S'il fallait se fonder sur les valeurs du marché, ce serait comme une vente de liquidation, et les valeurs seraient de beaucoup inférieures à toute valeur à long terme.

Le vrai problème qui se pose en ce moment, c'est de savoir à combien vendre ces choses. Il y a des pertes sous-jacentes, mais c'est l'importance de ces pertes qui est difficile à déterminer.

Il est clair que, à long terme, le flux monétaire découlant d'une telle vente ne justifierait pas le prix de liquidation auquel les échanges se font. Tant que l'on va démêler tout ça et tant qu'il ne sera pas acquis qu'il est clairement souhaitable que tous les marchés soient plus transparents, il y aura beaucoup d'incertitude.

Tout en admettant que nous sommes aux prises avec un problème important, ces 30 milliards de dollars de papier commercial adossé à des actifs non bancaire, je dirais que, d'après ce que nous savons — et nous en savons pas mal —, le système bancaire canadien se porte très bien. Je pense que, de façon générale, on peut raisonnablement compter sur la fiabilité des rapports issus du système bancaire canadien.

Nous allons voir, en ce qui concerne certaines banques étrangères, comment les choses vont se placer lorsqu'elles arriveront à la clôture de leur exercice. La clôture de l'exercice est déjà effectuée pour ce qui est de nos banques, mais celle des banques étrangères reste à venir.

[Translation]

Senator Biron: My question follows on somewhat from Senator Harb's. Yesterday, the United States Department of the Treasury announced that it was freezing the rate on risk loans for five years. This measure should help the crisis in commercial paper.

The stock market valuation of banks in Canada has noticeably dropped in recent weeks, largely due to the crisis in commercial paper. Could this crisis bring about another crisis in the hedge fund market, and have a domino effect on the Canadian and world economies?

Mr. Dodge: The financial situation around the world certainly has an effect on the world economy. The cost of credit for business and for households will rise. There will therefore be a tightening of credit. This tightening will not necessarily be appropriate, because, at the moment, it results from uncertainty at the present lack of transparency.

In Canada, there is a problem with the paper that is presently frozen. Investors and issuers are holding discussions in Montreal at the moment. But I must emphasize that the assets behind this paper are not Canadian assets. For the most part, they are American. So the effect of the freeze here is quite different than in the United States. In the United States, the effects are real. The housing sector is suffering, and as a direct result of the problem with the paper.

So it is important to come to a resolution, or at least to work out the framework for a resolution, in Montreal on September 14. The implications are different for Canada, for the United States and for Europe.

[English]

Senator Moore: Thank you, gentlemen, for being here.

In the summary of your *Monetary Policy Report*, talking about inflation projection you said that, on the upside, excess demand on the Canadian economy could persist longer than projected. This could come from two sources — higher growth and household spending.

With higher growth and household spending, what is the projection with regard to household debt, credit card debt and rate of savings?

Mr. Dodge: We go through that in the first chapter of the *Financial System Review*. It is quite clear that two things have happened since our last review six months ago. The demand by households for credit has continued to increase, having moved up from 10 per cent to 12 per cent. The ratio of household debt to household income continues to grow. It is high, but the ratio of household debt service to income, which has increased quite significantly in the last two years, is still at a level that one might say is quite comfortable. Certainly, it is significantly below the levels we experienced in the early 1990s and is way below what we went through in 1981-82.

[Français]

Le sénateur Biron : Ma question reprend un peu celle du sénateur Harb. Hier, le Secrétariat du Trésor, aux États-Unis, a annoncé qu'il allait geler le taux des prêts à risque pour cinq ans. Cette mesure devrait aider la crise des papiers commerciaux.

La valeur boursière des banques au Canada a sensiblement baissé au cours des dernières semaines, en grande partie à cause de la crise des papiers commerciaux. Cette crise pourrait-elle entraîner une crise sur le marché des fonds de couverture et, par un effet domino, sur l'économie canadienne et mondiale?

M. Dodge : La situation financière partout dans le monde a certainement un effet sur l'économie mondiale. Le coût du crédit pour les entreprises et pour les ménages montera. Il y aura donc un resserrement du crédit. Ce resserrement ne sera pas nécessairement approprié, car il vient de l'incertitude, en raison du manque de transparence.

Au Canada, le problème existe avec le papier, qui est en ce moment gelé. Les investisseurs et les fournisseurs sont en discussion à Montréal présentement. Je dois toutefois souligner que les actifs, qui sont à la base de ces papiers, ne sont pas des actifs canadiens. Ce sont des actifs, pour la plupart, américains. Donc, l'effet de ce gel est bien différent ici par rapport aux États-Unis. Aux États-Unis, les effets sont réels. Le secteur du logement souffre vraiment et est lié aux problèmes de ces papiers.

Il est donc important qu'on en arrive à une résolution, ou du moins qu'on élabore les grandes lignes d'une résolution, le 14 septembre à Montréal. Les conséquences sont bien différentes pour le Canada, pour les États-Unis et pour l'Europe.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Merci, messieurs, de votre présence ici.

Dans le sommaire de votre *Rapport sur la politique monétaire*, au sujet des prévisions relatives à l'inflation, vous dites que, du côté positif, la demande, au sein de l'économie canadienne, pourrait demeurer supérieure à la normale pendant plus longtemps que prévu. Cela serait attribuable à deux choses : la forte croissance et les dépenses des ménages.

Vu la forte croissance et les dépenses des ménages, quelles sont les prévisions au chapitre des dettes des ménages, des dettes de cartes de crédit et du taux d'épargne?

M. Dodge : Nous parlons de cela dans le premier chapitre de la *Revue du système financier*. Il semble assez clair que deux choses se sont produites depuis notre dernière revue, il y a six mois. La demande de crédit des ménages a continué d'augmenter, et elle est passée de 10 à 12 p. 100. Le ratio d'endettement des ménages par rapport à leur revenu continue d'augmenter. Il est élevé, mais le ratio du service de la dette des ménages par rapport à leur revenu, qui a considérablement augmenté au cours des deux dernières années, pourrait encore être qualifié d'assez confortable. Ce qui est certain, c'est qu'il est passablement inférieur à ce dont nous avons été témoins au début des années 1990 et beaucoup moins élevé qu'en 1981-1982.

I would say that we are still reasonably comfortable with those averages. The real question is what the tails of that distribution look like. Do we have some households that are at real risk? We try to go through that analysis. In doing that, we suffer from a lack of highly detailed data. However, I do not think we are yet in a position where we must sound an alarm.

Mr. Jenkins: As the governor mentioned, in the *Financial System Review* we go through some of these balance sheet issues that you just raised.

Senator Moore: I will take a look at that.

What about the savings part, Governor Dodge? Are we saving more or less; are we spending about the same?

Mr. Dodge: We measure savings rate by subtracting current consumption from current income, with the remainder accounted for as savings. The savings rate is still very low.

Senator Moore: Can you attach a figure to these items, or a percentage? When you say it is low, what does that mean?

Mr. Dodge: It is low by historic standards.

Mr. Jenkins: Using the national accounts data that Statistics Canada publishes, if you take income flow against spending, savings rates are running at about 1.5 per cent.

As Governor Dodge alluded to, when you look at the entire balance sheet of the household sector, that is, assets acquired — which includes housing and other real assets, as well as financial assets — and measure that against liabilities taken on to support those assets, you see the net real worth of the household sector, and it has been rising, on average, at a rate of 5 per cent over the last five to 10 years.

We can give you those calculations, if you would like. That represents the shortcoming of this calculation on the savings rate and illustrates why you really need to look at the whole balance sheet.

Senator Moore: Thank you for that.

I want to touch on a matter that has been raised by colleagues. In your report, you talk about the financial markets and greater-than-expected losses related to U.S. subprime mortgages. Did Freddie Mac and Fannie Mae not recently do large security issues of \$5 billion each?

Mr. Dodge: I do not recall the exact number, but absolutely, they have to bolster their capital.

Mr. Jenkins: They have cut dividends.

Senator Moore: You say this led to global uncertainty about the valuation of structure products, which are these non-bank asset-backed commercial papers.

Je dirais que nous sommes encore raisonnablement à l'aise avec ces moyennes. La vraie question, c'est de savoir de quoi l'air la queue de cette distribution. Y a-t-il des ménages qui font face à des risques réels? Nous essayons de faire cette analyse. Nous manquons cependant de données suffisamment précises. Je pense néanmoins que nous n'en sommes pas encore rendus au point où il faudrait sonner l'alarme.

M. Jenkins : Comme le gouverneur l'a mentionné, nous abordons les questions relatives aux bilans dont vous nous parlez dans la *Revue du système financier*.

Le sénateur Moore : Je vais y jeter un coup d'œil.

Qu'en est-il de l'épargne, gouverneur Dodge? Épargnons-nous plus qu'avant ou moins qu'avant; est-ce que nos dépenses sont à peu près les mêmes qu'avant?

M. Dodge : Nous évaluons le taux d'épargne en soustrayant la consommation actuelle du revenu actuel, le reste étant compté comme faisant partie des économies. Le taux d'épargne est toujours très faible.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous mettre des chiffres là-dessus, ou encore des pourcentages? Quand vous dites que le taux d'épargne est faible, qu'est-ce que ça veut dire?

M. Dodge : Ça veut dire qu'il est faible par rapport à ce qu'il a été dans le passé.

M. Jenkins : Si, d'après les données sur les comptes nationaux que Statistique Canada publie, on compare le revenu aux dépenses, on constate que le taux d'épargne tourne autour de 1,5 p. 100.

Comme le gouverneur Dodge l'a laissé entendre, si on examine le bilan général du secteur des ménages, c'est-à-dire les actifs acquis — ce qui inclut le logement et les autres biens immobiliers, ainsi que les actifs financiers —, et qu'on le compare aux passifs qui y sont liés, on obtient la valeur réelle nette du secteur des ménages, qui a augmenté en moyenne de 5 p. 100 au cours des cinq à dix dernières années.

Nous pourrions vous fournir ces calculs, si vous le souhaitez. Ils illustrent les lacunes du calcul du taux d'épargne et la raison pour laquelle il faut vraiment examiner l'ensemble du bilan.

Le sénateur Moore : Merci.

Je veux aborder une question qui a déjà été soulevée par mes collègues. Dans votre rapport, vous parlez des marchés financiers et des pertes plus importantes que prévu au chapitre des prêts hypothécaires à risque aux États-Unis. Freddie Mac et Fannie Mae n'ont-ils pas récemment émis beaucoup de titres, pour cinq milliards de dollars chacun?

M. Dodge : Je ne me rappelle pas le chiffre exact, mais oui, ils ont dû hausser leur capital.

M. Jenkins : Ils ont réduit les dividendes.

Le sénateur Moore : Vous dites que cela a mené à une incertitude, à l'échelle mondiale, autour de l'évaluation des produits structurés, c'est-à-dire de ces papiers commerciaux adossés à des actifs non bancaire.

I looked at the reportings just recently. This deals with our chartered banks. On November 19, *The Globe and Mail* did a summary of this, which I thought was useful. Keep in mind that we had the banks before us in June. They said, "There is no problem. There are all kinds of hedge fund operators, 7,500 in the world, and we only deal with about 100, but we do due diligence and have invested in all this stuff. There is no problem."

Within a month or so after that, I think you will recall, Mr. Chair, I forget which company was before us, but it was a big financial loss.

On November 19, to go back to *The Globe and Mail* summary, they mentioned the Bank of Montreal, \$320 million — a hit announced for that quarter. Royal Bank, \$360 million, Bank of Nova Scotia, \$190 million, CIBC \$463 million. That is \$1.3 billion, and then the next day, National Bank of Canada, \$575 million, which is almost \$2 billion announced for that quarter.

You mentioned, Mr. Dodge, that there is \$30 billion frozen. Is that \$30 billion in these non-bank papers? Is it Canadian exposure only to these products?

Mr. Dodge: Canadians' exposure, yes.

Senator Moore: I mean in Canada.

The Chair: Just to clarify, I do not think we are talking only asset-backed commercial paper. Are we talking structured products generally?

Mr. Dodge: The nominal value of the non-bank asset-backed commercial paper that is out there was close to \$40 billion, of which some is kind of old-fashioned plain vanilla stuff, but most of it is highly structured. There is something more than \$30 billion in these highly structured conduits under discussion in Montreal.

The Chair: Are they levered as well?

Mr. Dodge: Some of them involve significant degrees of leverage.

Senator Moore: As I remember, when you were before us in May, you were cautioning us about these high-leverage instruments and that credit not being managed perhaps as well as it should be.

We have an idea of the quantity, but that does not tell us whether our banks have invested in these types of products from other countries, does it? That is what we know.

Mr. Dodge: No, no.

Senator Moore: Is that correct?

Mr. Dodge: Let us break this down here. What you said is absolutely correct. We try to go through this — where does this start? It starts at the bottom of page 13 in the document entitled *Financial System Review*.

J'ai lu les reportages tout récemment. C'est par rapport à nos banques à charte. Le 19 novembre, le *Globe and Mail* a publié un résumé là-dessus, qui, à mon avis, a été éclairant. N'oubliez pas que nous avons reçu les représentants des banques en juin. Ils nous ont dit qu'il n'y avait pas de problème, qu'il y a toutes sortes d'exploitants de fonds spéculatifs — 7 500 dans le monde —, et qu'ils ne traitent qu'avec 100, mais font preuve de diligence raisonnable et ont investi dans toutes ces choses. Il n'y a pas de problème.

Environ un mois plus tard — je pense que vous vous en souviendrez, monsieur le président — je ne sais plus les représentants de quelle entreprise sont venus témoigner ici, mais ils ont parlé de grosses pertes financières.

Le 19 novembre, pour en venir au résumé publié par le *Globe and Mail*, on parlait de la Banque de Montréal, 320 millions de dollars — les pertes annoncées pour le trimestre — la Banque Royale, 360 millions de dollars, la Banque Scotia, 190 millions de dollars et la CIBC, 463 millions de dollars. Cela fait 1,3 milliard de dollars, et, le jour suivant, la Banque nationale a annoncé une perte de 575 millions de dollars, pour un total de près de deux milliards de dollars pour le trimestre.

Monsieur Dodge, vous avez mentionné le fait que 30 milliards de dollars sont gelés. S'agit-il du papier non bancaire? Le risque lié à ces produits n'est-il que canadien?

M. Dodge : Que canadien, oui.

Le sénateur Moore : Je veux dire au Canada.

Le président : Petite précision : je pense que nous ne parlons pas seulement du papier commercial adossé à des actifs. Parlons-nous des produits structurés en général?

M. Dodge : La valeur nominale du papier commercial adossé à des actifs était de près de 40 milliards de dollars, dont une partie était composée de choses tout à fait ordinaires, mais le reste consistait en des produits hautement structurés. Il y a plus de 30 milliards de dollars de ces canalisateurs très structurés qui font l'objet de discussion à Montréal.

Le président : Y a-t-il dans ce cas également un effet de levier?

M. Dodge : Dans certains cas, oui, il y a un important effet de levier.

Le sénateur Moore : D'après ce que je me rappelle de votre témoignage du mois de mai, vous nous mettiez en garde au sujet de ces instruments fondés sur un effet de levier important et nous disiez que le crédit n'était pas aussi bien géré qu'il devrait l'être.

Nous avons une idée de la quantité, mais cela ne nous renseigne pas sur le fait que nos banques aient investi dans ce type de produits dans d'autres pays, n'est-ce pas? C'est ce que nous savons.

M. Dodge : Non, non.

Le sénateur Moore : Est-ce exact?

M. Dodge : Analysons ça. Ce que vous dites est tout à fait exact. Nous essayons de parler de tout ça — où est-ce que ça commence? Ça commence dans le bas de la page 13 du document intitulé *Revue du système financier*.

First of all, you raised the following question: Are Canadian banks' risk-management practices up to snuff, or have they somehow fallen down?

Even in good risk management, you are going to make mistakes from time to time, and so the fact that you have one thing or two things that go wrong is not necessarily a slam. You would expect something to go wrong eventually; otherwise, there is no risk in the system at all.

The concern of the Superintendent of Financial Institutions is, generally speaking, are there adequate risk-management practices in place? Are boards supervising those risk-management practices of management? Things are never perfect, but generally speaking one would say that their risk-management practices have been reasonably good.

The second issue is this: Does that mean they do not hold any of these foreign assets themselves? The answer is no. They do hold some. They are taking markdowns on that, just as they would take markdowns on commercial loans that go bad.

The third issue is a bit trickier. This is why we see right around the world that there has been some freezing up of the interbank market and so on.

Senator Moore: You mentioned that. For the benefit of us and the public, when you say frozen up, what do you mean by that?

Mr. Dodge: The banks are no longer willing to lend to each other. Normally, banks around the world are financing themselves day in and day out by borrowing from other banks that have surplus funds and lending their surplus funds out. That goes on day in and day out. It goes on here as well, although our banks rely considerably less on the interbank market than many money-centred banks, such as New York and London and so on.

Senator Moore: What does the freezing up of lending between banks have to do with these non-bank asset-backed commercial papers?

Mr. Dodge: The question is, because it is not very transparent, what is being held? People have a fear that their counterparties to the transaction may be overexposed. They do not know, but there is a fear. It is clear that what we call the counterparty risk has gone up quite a bit. This is not just the risk of bank counterparties, but in respect of these structured products, there are other people in the business on whom risk is being laid.

The ones you will have noticed in the press are the bond insurers, the so-called mono-line insurers, who are in the business of providing insurance against default of the triple-A part of tranches of these highly structured securities. They have provided a lot of that insurance, and there are worries that maybe some of them do not have enough capital to be able to pay off.

Tout d'abord, vous avez posé la question suivante : les pratiques de gestion du risque des banques canadiennes sont-elles valables, ou y a-t-il en quelque sorte du laisser-aller?

Même si vous gérez bien le risque, il est certain que vous allez faire des erreurs de temps à autre, ce qui signifie que le fait qu'une ou deux choses aille mal ne suppose pas nécessairement l'échec total. Vous devez vous attendre à ce que quelque chose aille mal à un moment donné; si ce n'était pas le cas, il n'y aurait aucun risque pour le système.

La question que pose le surintendant des institutions financières, c'est : de façon générale, les pratiques de gestion du risque en place sont-elles adéquates? Les conseils d'administration supervisent-ils ces pratiques de gestion du risque? Rien n'est parfait, mais, de façon générale, on peut dire que leurs pratiques de gestion du risque ont été raisonnablement bonnes.

La deuxième question est la suivante : cela signifie-t-il que les institutions financières ne sont elles-mêmes propriétaires d'aucun de ces actifs étrangers? La réponse, c'est non. Elles en ont. Elles subissent des pertes à ce chapitre, tout comme elles subissent des pertes lorsqu'une entreprise n'arrive pas à rembourser son prêt commercial.

La troisième question est un peu plus complexe. C'est la raison pour laquelle nous avons constaté partout dans le monde un gel du marché interbancaire, et ainsi de suite.

Le sénateur Moore : Vous en avez déjà parlé. Pour nous éclairer et pour éclairer les membres du public, lorsque vous dites « gel », que voulez-vous dire?

M. Dodge : Les banques ne sont plus disposées à se prêter de l'argent les unes aux autres. Normalement, les banques de partout dans le monde se financent régulièrement en empruntant de l'argent d'autres banques qui disposent de fonds excédentaires et qui les prêtent. Cela se produit régulièrement. C'est le cas ici aussi, quoique nos banques comptent beaucoup moins souvent sur le marché interbancaire que beaucoup de banques dont les activités sont axées sur les valeurs monétaires, entre autres New York et Londres.

Le sénateur Moore : Quel est le rapport entre le gel des prêts entre les banques et ces papiers commerciaux adossés à des actifs non bancaires?

M. Dodge : La question, puisque ce n'est pas très clair, c'est : qu'est-ce qui est détenu? Les gens ont peur que le risque soit trop grand pour leurs contreparties de la transaction. Ils ne savent pas à quoi s'en tenir, ils ont peur. C'est sûr que ce que nous appelons le risque de contrepartie a passablement augmenté. Il ne s'agit pas seulement du risque de contrepartie des banques; en ce qui concerne ces produits structurés, il y a d'autres gens qui font face à des risques.

Ce dont vous aurez entendu parler dans la presse, ce sont ce qu'on appelle les assureurs monogamme, qui fournissent une protection contre le défaut de paiement relatif à la partie prioritaire (triple A) de tranches de ces titres hautement structurés. Ils ont assuré beaucoup de ces titres, et on est inquiet de ce que certains de ces assureurs ne disposent pas d'un capital suffisant pour payer.

Senator Moore: They will not give them money, so everything is seized up?

Mr. Dodge: Right. Because of the lack of transparency, it is very hard to sort through this.

Senator, if I could just make one more clarifying point. Think back to the last huge housing crisis in the United States — today, we call it a subprime crisis; back then we called it an S&L crisis.

Senator Moore: When was that, sir?

Mr. Dodge: That was 1990-91. That was a crisis or a problem in the U.S. mortgage market of more or less the same degree of depth that we are facing in that market today, but it did not lead to all other markets freezing up around the world because we knew where the problems were. The problems were in the savings and loan banks and institutions, and the American authorities could put their arms around that and deal with it. You will recall they then set up the Resolution Trust Corporation and slowly dealt with that over a period of time so that what looked like maybe a \$300 billion or \$400 billion set of losses ended up being a \$100 billion loss. I do not have precise numbers for that.

Senator Moore: They managed and took control of it.

Mr. Dodge: You cannot do that today because it is dispersed all over. All the securities are mixed up with one another. It is a much more complex problem to deal with. To use vulgar words, it has kind of infected all sorts of markets in which, in reality, there is not a real credit risk problem. Therefore, it is going to be difficult to unwind, and it makes it very difficult for the U.S. government, for the treasury, to deal with it in the same way as they dealt with it before because last time around these loans were still on the books of now bankrupt savings and loans. If you went in and you took over that savings and loan and put it under administration, you could deal with the guy who actually owned the house, right?

Senator Moore: Exactly.

Mr. Dodge: Now it is all spread out. You cannot deal with it in that way.

Mr. Paulson has a much more complex and difficult problem to deal with. The U.S. Congress has a much more difficult problem to deal with.

Senator Moore: This gets back to talking about mark to market. Our banks have dealt in securities that are not marked to market as it turns out.

Mr. Dodge: Well, they have put a mark on those assets, which is their and their accountants' best judgment at this point in time. Those marks may actually be too low; they may be too high — we just do not know.

Le sénateur Moore : Ils ne vont pas leur donner d'argent, alors tout est gelé?

M. Dodge : Oui. À cause du manque de transparence, il est très difficile de tirer tout ça au clair.

Sénateur, j'aimerais préciser une dernière chose. Rappelez-vous la dernière grande crise du logement aux États-Unis — aujourd'hui, nous appelons ça une crise dans le domaine des prêts hypothécaires à risque; à l'époque, nous parlions d'une crise de S and L.

Le sénateur Moore : De quelle époque s'agit-il, monsieur?

M. Dodge : Il s'agit de 1990-1991. Il y avait une crise ou un problème qui touchait le marché des prêts hypothécaires aux États-Unis et qui était plus ou moins de la même ampleur que ce à quoi nous faisons face aujourd'hui, mais, à l'époque, cela n'a pas mené au gel de tous les autres marchés partout dans le monde, parce que nous savions où les problèmes se situaient. Les problèmes venaient des banques d'épargne immobilière, et les autorités américaines étaient en mesure de prendre les choses en main et de s'en occuper. Vous vous rappellerez qu'elles ont alors mis sur pied la Resolution Trust Corporation et ont progressivement réglé le problème, de façon que ce qui ressemblait à une série de pertes totalisant 300 ou 400 milliards de dollars a fini par être une perte de 100 millions de dollars. Je n'ai pas les chiffres précis là-dessus.

Le sénateur Moore : Elles ont réussi à prendre ça en main.

M. Dodge : C'est impossible aujourd'hui parce que les choses sont éparpillées. Les titres s'entremêlent. Le problème est beaucoup plus difficile à régler. Pour vulgariser, disons que ça a affecté toutes sortes de marchés où, en réalité, il n'y a pas réellement de problèmes liés au risque de crédit. Ainsi, le phénomène va être difficile à régler, et il va être très difficile pour le gouvernement américain, pour le trésor, de régler le problème de la même façon qu'auparavant, parce que, la dernière fois, les prêts figuraient encore dans les livres de banques d'épargne immobilière qui ont maintenant fait faillite. Dans le temps, si vous repreniez la direction de la banque d'épargne immobilière et la placiez sous tutelle administrative, vous pouviez traiter avec le propriétaire de la maison, n'est-ce pas?

Le sénateur Moore : Exactement.

M. Dodge : Aujourd'hui, tout est éparpillé. Impossible de régler le problème de cette façon.

M. Paulson doit régler un problème beaucoup plus complexe. Le Congrès américain doit régler un problème beaucoup plus complexe.

Le sénateur Moore : Nous en venons à la question de l'évaluation à la valeur du marché. Nos banques ont acheté et vendu des titres qui ne sont pas évalués à la valeur du marché, au bout du compte.

M. Dodge : Eh bien, ils ont évalué ces actifs, de leur mieux et du mieux que pouvaient le faire leurs comptables à ce moment. Il se peut que l'évaluation soit trop faible ou trop élevée — nous ne le savons tout simplement pas.

The Chair: Governor, I am assuming there will be a little flexibility at 12:30?

Mr. Dodge: Sure.

The Chair: Senator Segal, you have been very patient so feel comfortable in your question.

Senator Segal: Thank you, chair. I was delighted that the governor began by referencing his early days with the Institute for Research on Public Policy serving Senator Van Roggen in an earlier version of this committee, which you will recall was ahead of its time in recommending free trade.

The governor will recall that the same IRPP a few years ago issued a paper done by Tom Courchene, a very distinguished economist from Saskatchewan at Queen's University, who talked about the need for us, with respect to the other area of the bank's mandate — which is moderating the up-and-down pressures on our currency — to consider, as our European friends have, a broader currency zone than the one that we now have.

My recollection of the response of the governor at that time was never ever would we be looking at a common currency zone for North America. Laterally — I found this quite encouraging — I think his response to a similar question put a couple years ago was “not in the foreseeable future,” which for me constitutes huge movement from the point of view of this governor's perspective on the matter.

I ask the question, though, in this context: We have seen the growth of the euro as a currency of reference for good and substantial reason to the credit of the European Central Bank. We have seen the American currency under pressure for a host of reasons, some of which Senator Ringuette referenced. Others reasons have been referenced today.

Clearly, the fact that the U.S. currency has to accommodate the purchase of large amounts of energy from other countries, including Canada, is another source of pressure on it. We know that at a 62-cent dollar we have problems and that at a \$1.07-cent dollar we have problems. The notion of some kind of currency arrangement, it strikes me from the point of view of manufacturers and exporters and retailers, becomes more interesting as we go through these gyrations, despite the best efforts of the bank to moderate the movements.

I wonder, as this is likely your last appearance before the committee before you move into what I am sure will not be a retirement but, I hope on behalf of the millions of Canadians you have served so well under governments of all affiliations over the years, just a pause in your private life, you might want to reflect a little bit on some of these policy directions, understanding that you have a primary duty to the Canadian currency and to its sovereignty and to seigniorage and all those other very important issues of our sovereignty.

Le président : Gouverneur, je présume que nous allons pouvoir dépasser un peu 12 h 30?

M. Dodge : Oui.

Le président : Sénateur Segal, vous avez été très patient, alors prenez le temps qu'il vous faut pour poser vos questions.

Le sénateur Segal : Merci, monsieur le président. J'étais très content de voir le gouverneur commencer son exposé en parlant de ses débuts auprès de l'Institut de recherche en politiques publiques, sous le sénateur Van Roggen, dans une version antérieure du comité, qui, vous vous en souviendrez, était en avance sur son temps lorsqu'il a recommandé l'adoption de politiques de libre-échange.

Le gouverneur se rappellera que l'IRPP a également publié il y a quelques années un article de Tom Courchene, éminent économiste de la Saskatchewan qui travaille à l'Université Queen's et qui porte sur le fait que nous devons, en ce qui concerne l'autre partie du mandat de la banque — c'est-à-dire son rôle de modérateur des pressions à la hausse et à la baisse de notre devise —, d'envisager, comme nos amis européens l'ont fait, une zone monétaire plus vaste que celle que nous avons définie jusqu'à maintenant.

Ce que je me rappelle de la réaction du gouverneur à l'époque, c'est que nous n'envisagerions jamais une zone monétaire nord-américaine. Parallèlement — j'ai trouvé cela très encourageant —, je pense que la réponse qu'il a donnée au même genre de questions il y a deux ou trois ans, c'est-à-dire « pas dans un avenir prévisible », témoigne d'une évolution importante du point de vue du gouverneur sur le sujet.

Je pose la question, cependant, dans le contexte suivant : nous avons été témoins de la hausse de l'euro comme monnaie de référence, pour de bonnes raisons, et c'est tout à l'honneur de la Banque centrale européenne. Nous avons vu le dollar américain subir des pressions pour toutes sortes de raisons, dont le sénateur Ringuette en a énoncé quelques-unes. On a aussi parlé d'autres raisons aujourd'hui.

Assurément, le fait que le dollar américain doit permettre l'achat de grandes quantités d'énergie d'autres pays, notamment le Canada, est une autre source de pression sur cette monnaie. Nous savons qu'il y a des problèmes lorsque le dollar canadien atteint 62 cents US ou lorsqu'il atteint 1,07 \$US. L'idée d'une sorte d'entente sur ces devises, cela me frappe du point de vue des manufacturiers, des exportateurs et des détaillants, devient de plus en plus intéressante au fur et à mesure que nous vivons ces soubresauts, malgré les efforts que la banque déploie pour les limiter.

Je me demande, comme c'est probablement la dernière fois que vous témoignez devant le comité avant, non pas votre retraite, je l'espère, au nom des millions de Canadiens que vous avez si bien servi au fil des ans sous les gouvernements de toutes allégeances, mais bien une pause que vous allez consacrer à votre vie privée, si vous voudriez nous parler un peu de ces orientations stratégiques, vu que votre principal devoir a trait à la monnaie canadienne, à sa souveraineté et au seigniorage et à tous ces autres aspects très importants de notre souveraineté.

Mr. Dodge: That is a pretty open-ended question, senator.

Let me go back, though, and reiterate that there are really two stable ways you can deal with currency. You can have a monetary union at one end of the spectrum; at the other end of the spectrum you have a currency floating. In between, you have a mess that can be stable for periods of time but then can become incredibly unstable.

To the monetary union, I said I do not think in the foreseeable future, largely because monetary unions follow economic unions and not vice versa, in the economic logic but not necessarily in the political logic — that is, you have to have markets that are functioning, not just capital markets across those borders, but all goods and services markets and in particular you have to have labour markets that function across the border. When you do not have that, then a currency union without, if you will, a single market for capital goods and labour is likely to have trouble. When I said I do not see it for the foreseeable future, I guess I just do not see us getting to that point where we have a unified economic market that would allow us to have a unified currency market or a monetary union. That is kind of how I come at it from basic principles. Your judgment on the ability to achieve unity on those other issues would tell you how long that foreseeable future actually is.

Let us go to what I think is the more immediate issue. We have experienced over the last six weeks exceptional, extraordinary — apply whatever adjective you want — gyrations in the market for the Canadian dollar. We have never experienced this sort of gyration before, where intra-day and intra-week we get movements of 3 per cent and 4 per cent in the value of the currency. That is obviously a market that, for at least a period of time, was not really functioning very well. We know all markets are prone to overshoots and undershoots. The market for oil, for anything, is prone to that. Historically, we worried about that at the Bank of Canada and we used to come into the market to try to mitigate these wilder swings.

By the late 1990s, it was not clear at all that we were really contributing all that much, and so we stopped doing it. Essentially, through until the last few weeks, one would have to say the currency markets worked pretty well. We will have to go back and analyze what happened over this period — the likes of which we have never seen before. We will have to go back and analyze what happened there.

Finally, you mentioned my good friend Tom Courchene. We have one instrument; we can have one target. Our target is to keep inflation between 1 per cent and 3 per cent. If you set up some sort of currency band into which you were given a second target, and if we have big movements in terms of trade that will push you to the bottom or the top of that band, if it pushes you to the bottom of the band we have to squeeze like hell to keep the dollar

M. Dodge : C'est une question très large que vous me posez, sénateur.

Permettez-moi de revenir en arrière, cependant, et de répéter qu'il y a en réalité deux façons stables de s'occuper d'une devise. Il peut y avoir union monétaire à un bout du spectre et une variation libre de la valeur d'une devise à l'autre bout. Au milieu, il y a un fouillis qui peut être stable pendant une certaine période, puis devenir incroyablement instable.

En ce qui concerne l'union monétaire, j'ai dit que je ne l'envisage pas dans un avenir prévisible, surtout parce que l'union monétaire suit habituellement une union économique, et non l'inverse, selon la logique économique, mais pas nécessairement selon la logique politique — c'est-à-dire qu'il faut qu'il y ait des marchés fonctionnels, non pas simplement les marchés de capitaux transfrontaliers, mais aussi des marchés de biens et de services, et, en particulier, des marchés du travail fonctionnels. Lorsque ce n'est pas le cas, une union monétaire sans, si vous voulez, un seul marché de biens d'équipement et du travail est susceptible de connaître des difficultés. Lorsque je dis que je n'envisage pas ça dans un avenir prévisible, j'imagine que c'est simplement que je n'imagine pas que nous nous dotions d'un marché économique unifié qui nous permettrait de créer une union ou un marché monétaire unifié. C'est un peu comme ça que j'en arrive à cette conclusion à partir de principes de base. À vous de juger de notre capacité de réaliser une union sous ces autres aspects pour déterminer jusqu'où va cette période constituant un avenir prévisible.

Passons au problème le plus important, selon moi, dans l'immédiat. Au cours des six dernières semaines, nous avons été témoins de fluctuations exceptionnelles, extraordinaires — utilisez l'adjectif que vous voulez —, du dollar canadien. Nous n'avions jamais vu ce genre de fluctuations auparavant, c'est-à-dire les fluctuations de 3 et de 4 p. 100 de la valeur du dollar dans une journée ou dans une semaine. Il s'agit évidemment d'un marché qui, pendant une certaine période à tout le moins, ne fonctionnait pas très bien. Nous savons que tous les marchés peuvent connaître des fluctuations extrêmes. Celui du pétrole en constitue un très bon exemple. Dans le passé, cela nous préoccupait à la Banque du Canada, et nous avions l'habitude d'intervenir sur le marché pour essayer d'atténuer ces fluctuations démesurées.

À la fin des années 1990, nous avons commencé à douter sérieusement de l'utilité de ces interventions, alors nous avons cessé d'intervenir. Essentiellement, jusqu'à il y a quelques semaines, il faut dire que les marchés monétaires ont assez bien fonctionné. Nous allons devoir revenir sur cette période et analyser les événements — les événements qui ne ressemblent à rien à ce que nous avons connu auparavant. Nous allons devoir revenir en arrière et analyser ce qui s'est passé.

Enfin, vous avez parlé de mon bon ami Tom Courchene. Nous avons un instrument; nous pouvons donc avoir une cible. Notre cible est de maintenir l'inflation entre 1 et 3 p. 100. Si vous définissez une espèce de fourchette de valeur de la devise au sein de laquelle on vous donne une deuxième cible, et si nous connaissons d'importantes fluctuations au chapitre des échanges qui pousseront la devise vers le bas ou vers le haut de cette

up in the band. That may be entirely inappropriate given economic conditions and domestic inflation. We might, in fact, in those circumstances be driving inflation well below zero.

If we were headed to the top of the band, then we have to supply liquidity like mad and we would drive inflation way up.

With one tool you cannot focus on two objectives. By and large, preserving the domestic value of our currency, for you and me and every other household in the country, we have agreed with the government that that is the key thing.

Senator Poulin: When the permanent member of this committee, Senator Fitzpatrick, invited me to replace him today, I had no idea I would have the honour of being one of the senators who could ask a few questions to the outgoing Governor of the Bank of Canada, whom I have known personally for so many years.

When you opened the meeting, chair, you reminded us that Governor Dodge is leaving on January 31. I wanted to take the opportunity, David, to tell you that Canada has been privileged to have you as a public servant. You have served this country extremely well, both on the domestic platform and on the international platform. You have brought confidence and information to Canadians, but above all, you have served Canadians in the country.

I have seen you with different hats. I have seen you as Deputy Minister of Finance; I have seen you as Deputy Minister of Health; I have seen you as Governor of the Bank of Canada; and I have seen you with your cap and your pipe every morning walking.

Three things have always struck everyone who knows you. The first is the balance with which you approach different challenges, the balance between the economic and the social issues that you brought to your files. Second is the fact that you take your work seriously and yourself much less seriously. Third, you really remind me of a good tennis player — and I am still wondering how you make everything look so easy.

I do have a general question, Governor Doge.

[Translation]

One of the things we have discussed today is very serious, and you have provided an enormous amount of information. This is the fact that, at the moment, the country is in a period of financial adjustment. If I understand your message correctly, we are going to have to make sure that there is enough flexibility first for resources to be relocated and then for interprovincial barriers to come down.

fourchette, si ça pousse la devise vers le bas de la fourchette, il faut resserrer à fond pour que le dollar se maintienne dans le haut de la fourchette. Cela peut être tout à fait inapproprié vu la situation économique et l'inflation au pays. En réalité, dans cette situation, nous pourrions amener l'inflation bien au dessous de zéro.

Si nous visions le haut de la fourchette, alors il faudrait que nous fournissions des liquidités en très grandes quantités, ce qui donnerait libre cours à l'inflation.

Impossible de se concentrer sur deux objectifs avec un seul instrument. De façon générale, nous nous sommes mis d'accord avec le gouvernement sur le fait que la principale chose à faire, c'est de maintenir la valeur de la devise au pays, pour vous et moi et pour tous les autres ménages.

Le sénateur Poulin : Lorsque le sénateur Fitzpatrick, qui est membre permanent du comité, m'a demandé de le remplacer aujourd'hui, je ne savais pas du tout que j'aurais l'honneur d'être l'un des sénateurs qui pourraient poser quelques questions au gouverneur sortant de la Banque du Canada, que je connais personnellement depuis de si nombreuses années.

Au début de la réunion, monsieur le président, vous nous avez rappelé que le gouverneur Dodge quitte ses fonctions le 31 janvier. Je voulais profiter de l'occasion, David, pour vous dire que le Canada a eu de la chance de vous avoir au sein de sa fonction publique. Vous avez extrêmement bien servi le pays, tant ici que sur la scène internationale. Vous avez mis les Canadiens en confiance et les avez informés, mais surtout, vous avez été utile aux Canadiens chez eux.

Je vous ai vu jouer plusieurs rôles. Je vous ai vu jouer le rôle de sous-ministre des Finances, celui de sous-ministre de la Santé, celui de gouverneur de la Banque du Canada, et je vous ai vu marcher tous les matins avec votre casquette et votre pipe.

Il y a trois choses qui ont toujours frappé les gens qui vous connaissent. La première, c'est l'équilibre dans votre façon d'aborder les différents problèmes, l'équilibre entre les questions économiques et sociales que vous avez maintenu dans votre façon de gérer vos dossiers. La deuxième, c'est le fait que vous prenez votre travail au sérieux, tout en vous prenant vous-même beaucoup moins au sérieux. La troisième, c'est que vous me faites vraiment penser à un bon joueur de tennis, et je me demande encore comment vous faites pour que tout ait l'air si facile.

J'ai bien une question générale à vous poser, gouverneur Dodge.

[Français]

Une des choses dont on a parlé aujourd'hui, qui est très sérieuse et sur laquelle vous avez apporté énormément d'informations, est le fait que le pays, en ce moment, est dans une période d'ajustement financier. Il va falloir s'assurer qu'il y ait assez de flexibilité pour qu'il y ait un déménagement de ressources, d'une part, et une diminution des barrières interprovinciales, d'autre part, si j'ai bien compris votre message.

You also spoke about the dollar. If I understood the English correctly, you spoke of slightly unusual behaviour in the fluctuations of the Canadian dollar in the last six weeks. In your opinion, what will be the main concerns that your successor will face, and how will he be able to guarantee the successful and stable adjustment of the two dollars?

Mr. Dodge: Senator Poulin, thank you for your remarks. It has been a privilege to serve Canadians and several Canadian governments. It was almost always, I will not say always, a real pleasure to do so. It was extremely interesting, and I have very much appreciated the support from governments, from senators and from members of the House of Commons while I was a public servant and Governor of the Bank of Canada.

The major challenge at the moment is to restore confidence in our financial markets in Canada and around the world. It is a challenge in Canada, in our own markets, but Mr. Carney has an important role to play in providing advice internationally, whether it be in the Financial Stability Forum or the IMF. Up to now, we in Canada, the superintendent, the Department of Finance, and the Bank of Canada have likely managed our system in quite an exemplary way. So we can play a bigger role by comparison to the role Canada has in world markets.

So it is a very important task. Mr. Carney has university training and private sector experience that gives him the ability to become involved in this process of cleaning up financial markets. This is his first task. After that, it is always difficult to manage monetary policy, but he has a great team. I am absolutely confident that monetary policy will be well managed in the coming years.

[English]

Senator Goldstein: Let me add my congratulations to you for a stellar performance, and my gratitude for your extraordinary career and the extraordinary commitment that you have displayed for Canadians. We are all very grateful to you for that. We would like to hope that after a week and a half of private life you will decide that you want to come back to continue helping us.

I have many questions, but because of the time factor, I will limit myself to just two. First, Minister Flaherty indicated to us yesterday that Canada has absorbed a highly disproportionate effect of the de facto devaluation of the U.S. dollar. He put a figure on it, 33 per cent, in comparison to the European Union, with 10 times the population, that absorbed less. Asia absorbed still less and, indeed, some economies in Asia benefited.

In retrospect, was there anything that Canada could have done or should have done to minimize the adverse effects that we have been feeling and will continue to feel for some time from the devaluation of the U.S. dollar?

Vous avez aussi parlé du dollar. Si j'ai bien compris en anglais, vous avez parlé du comportement assez inhabituel de girouette du dollar au cours des dernières six semaines. Quels seraient, selon vous, les principaux soucis de votre successeur et de quelle façon va-t-il pouvoir assurer le succès et la stabilité de notre adaptation à cet ajustement et aux dollars?

M. Dodge : Merci beaucoup, sénateur Poulin, de vos remarques. Cela a été un privilège de servir les Canadiens et quelques gouvernements du Canada. C'était presque toujours, pas tout le temps, une joie de le faire. C'était extrêmement intéressant et j'ai bien apprécié l'appui des gouvernements, des sénateurs et des membres de la Chambre des communes pendant que j'étais fonctionnaire et gouverneur de la Banque du Canada.

Le grand défi en ce moment est de restaurer la confiance en nos marchés financiers au Canada et partout dans le monde. C'est un défi au Canada, à l'intérieur de nos propres marchés, mais M. Carney a un rôle important à jouer dans les conseils internationaux, soit le Forum sur la stabilité financière et le FMI. Jusqu'ici, il est probable que nous, au Canada, soit le surintendant, le ministère des Finances et la Banque du Canada, ayons à gérer notre système d'une façon assez exemplaire. On peut donc jouer un rôle un peu plus large par rapport à la position du Canada dans les marchés internationaux.

C'est donc une tâche extrêmement importante. M. Carney a eu une formation à l'université et dans les marchés privés qui lui donne la possibilité de s'engager dans ce processus d'assainissement des marchés financiers. Il s'agit d'une première tâche. À partir de là, c'est toujours difficile de gérer la politique monétaire, mais il a une équipe formidable. Je suis absolument confiant que, pour les prochaines années, la politique monétaire sera bien gérée.

[Traduction]

Le sénateur Goldstein : Permettez-moi de vous féliciter moi aussi de votre excellent travail et de vous remercier de votre carrière extraordinaire et de l'engagement extraordinaire dont vous avez fait preuve envers les Canadiens. Nous vous en sommes tous très reconnaissants. Nous aimons à espérer que vous allez décider de revenir nous donner un coup de main dix jours après avoir quitté la vie publique.

J'aurais beaucoup de questions à poser, mais compte tenu du temps, je vais m'en tenir à deux points : premièrement, le ministre Flaherty nous a dit hier que le Canada avait absorbé une part disproportionnée de l'effet de la dévaluation de fait du dollar américain. Il a mis un chiffre sur cette part : 33 p. 100, comparativement à l'Union européenne, qui, avec dix fois notre population, a absorbé une plus petite part. L'Asie a absorbé une part encore plus petite, et, en fait, certaines économies de l'Asie en ont profité.

Avec le recul, y a-t-il quelque chose que le Canada aurait pu ou aurait dû faire pour réduire au minimum les effets négatifs de la dévaluation du dollar américain qui nous ont touché et qui vont continuer de le faire pendant un certain temps?

Mr. Dodge: The calculation that the minister put before you is exactly correct in the sense that if you take our share of U.S. trade, which is roughly 16 or 17 per cent — not very different from China or the European Union — and you look at the magnitude of the movement of the U.S. dollar vis-à-vis our currency, it is absolutely correct that about one third of the effective correction that is coming to the U.S. dollar has been borne here in Canada.

Those are the points we made very forcefully when we were together in South Africa at the G20. I think we should be very clear that at least some of that correction was entirely appropriate from a Canadian standpoint due to what we discussed at the start. We have had a big improvement in our terms of trade against the United States.

You want to be a little careful with any calculation. The calculation is absolutely correct, but it does not necessarily mean that we should only have done 17 per cent of the correction because we only represent 17 per cent of the U.S. trade.

Then you come to these two very interesting words, “could” versus “should.” If we leave aside the issue of the spike, which took us from \$1 to \$1.10 and back to \$1 in the course of several weeks, then the answer is that more or less the move from, let us say, the mid 60-cent value to the mid 90-cent value accords to what was going on from a domestic perspective.

There has been a bit of an overshoot at the top; there may have been a bit of an undershoot at the bottom. It is not clear, leaving aside the awful experience with this spike, it is not clear that there was something we “should” have done.

Let us look at whether we “could.” It is absolutely true that we at the bank could have come in and dramatically reduced interest rates, kept our interest rates very much lower than what we did, but we would then have had inflation very much higher than what we have.

If you look at it from the real side, Canadian manufacturers would not be any better off. They would be paying higher wages and have higher domestic costs. They might have a dollar that is low but they would have higher domestic costs. While there was something we could have done, we should not really have done it because all it would have done was create a more expensive adjustment process than the process we are going through — which is undeniably difficult because of the rapidity of the changes of relative prices of what we produce and what other people produce.

Hence, the answer is that there was something we could have done but should not have.

That leaves aside the issue we will have to examine — that is, why it is that markets got ahead of themselves for that period of time.

Senator Goldstein: My second question has to do with a paper you annexed to the *Financial System Review* that we received this morning. It is a paper dealing with reforming the credit rating

M. Dodge : Le calcul que le ministre nous a présenté est tout à fait exact, en ce sens que si vous prenez notre part des échanges avec les États-Unis, c'est-à-dire grosso modo 16 ou 17 p. 100 — une part qui n'est pas très différente de celle de la Chine ou de l'Union européenne — et que vous examinez l'ampleur de la fluctuation du dollar américain par rapport à notre monnaie, il est tout à fait juste de dire que le tiers de la correction réelle de la valeur du dollar américain vient du Canada.

Voilà des idées que nous avons exprimées avec force lorsque nous nous sommes réunis en Afrique du Sud à l'occasion du Sommet du G20. Je pense que nous ne devrions entretenir aucun doute au sujet du fait qu'une partie au moins de cette correction était tout à fait appropriée du point de vue du Canada, vu ce dont nous avons parlé au départ. Nous avions connu d'importantes améliorations au chapitre de nos échanges avec les États-Unis.

Il faut être un peu prudent lorsqu'on fait des calculs. Le calcul en question est tout à fait exact, mais cela ne signifie pas que nous n'aurions dû faire que 17 p. 100 de la correction parce que notre part des échanges avec les États-Unis est de 17 p. 100.

Il y a ensuite ces deux expressions intéressantes : « aurait dû » et « aurait pu ». Si nous laissons de côté la question du pic dans les fluctuations, qui a fait passer le dollar de 1 \$ à 1,10 \$ puis de nouveau à 1 \$ en quelques semaines, alors la réponse, c'est que le passage, d'environ 60 cents à environ 90 cents, disons, correspond plus ou moins au mouvement de notre économie.

Le dollar a atteint une valeur un peu trop élevée à un moment donné; il a peut-être aussi atteint une valeur un peu trop faible à un autre moment. Il n'est pas évident — si l'on exclut cette douloureuse expérience du pic, il n'est pas évident qu'il y ait quoi que ce soit que nous « aurions dû » faire.

Penchons-nous sur ce que nous « aurions pu » faire. Il est tout à fait juste de dire que nous, à la banque, aurions pu intervenir et réduire les taux d'intérêt de façon spectaculaire, maintenir nos taux d'intérêt beaucoup plus bas que nous l'avons fait, mais l'inflation aurait alors été beaucoup plus importante qu'elle l'a été.

Si on envisage ce qui se serait réellement passé, les manufacturiers canadiens ne s'en seraient pas mieux tirés. Ils auraient dû payer des salaires plus élevés et des coûts de production plus élevés au pays. Le dollar aurait été plus faible, mais leur coût de production aurait été plus élevé. Nous aurions pu faire quelque chose, mais il ne fallait pas le faire, parce que cela n'aurait fait qu'engendrer un processus de rajustement plus coûteux que celui que nous suivons en ce moment — lequel est sans aucun doute difficile en raison de l'évolution rapide des prix de ce que nous produisons et de ce que d'autres gens produisent.

Ainsi, la réponse, c'est que nous pouvions faire quelque chose, mais que nous ne devons pas le faire.

En disant cela, j'ai évité une question à laquelle il va falloir répondre, c'est-à-dire la question de savoir pourquoi les marchés se sont emballés pendant cette période.

Le sénateur Goldstein : Ma deuxième question a trait à un document que vous avez joint à la *Revue du système financier* que nous avons reçu ce matin. Il s'agit d'un document qui porte sur la

process. It is succinct, intelligible, even to lay people like me, and there are a number of recommendations that are made in the paper. One of them springs forward with greater emphasis, perhaps, than the others and that is the recommendation that competition in the credit rating industry be encouraged by clearly spelling out the criteria that agencies have to meet. This would be designated by a securities commission. The Securities and Exchange Commission, the SEC, did exactly that in June.

Would you consider it appropriate that either the bank or some other agency spell out the criteria at this time in order to enhance the emerging of other credit rating agencies so that we are not limited by two major agencies only?

Mr. Dodge: That I think is a difficult issue. It is the SEC that does this in the U.S., and these agencies, if they are any good and worth anything, are global agencies. This is really an issue, in some sense, in the two major financial markets of London and New York with regards to how they see the process. What we were trying to do in that article is to raise the spectrum of issues that are important.

Senators, I should add that the Department of Finance, the Office of the Superintendent of Bankruptcy and us have been sitting down with the agencies. Unless they clean up their act, they will go out of business, so they are very keen to clean up their own act and are working very hard on it.

When I say "clean up their own act," I mean that their ratings are going to be valuable only to the extent people understand what the ratings really mean. They, and certainly we, feel they probably have not been quite as clear on that as they should have been in the past.

It is very important that there be a principle that all the information they use to issue a rating should be publicly available. That is the case in their traditional business of rating Bell Canada bonds or Canada Pacific Rail bonds or what have you. There is nothing in that that is not publicly available, except they provide a judgment on the management of the firm. However, all the numbers are publicly available. All the big, sophisticated investors can do their own homework.

The problem with these highly structured securities is that they had information that, by agreement, was not available to anyone else. A big chunk of the problem in the Montreal process has been to get those data and break down the confidentiality arrangements that were in place so the investors actually could understand what was underneath the assets they bought.

We still put a lot of blame on investors. If you do not know what you are buying, do not buy, or if you do buy it, do not be surprised if something goes wrong. The point is they could not have known. I think there are some issues, but, for the most part, I think there are great pressures of the marketplace. It is always

réforme du processus de cotation des titres. Il est concis, intelligible, même pour une personne ordinaire comme moi, et on y trouve un certain nombre de recommandations. L'une de celles qui ressortent davantage, peut-être, que les autres, c'est celle selon laquelle il faut encourager la concurrence au sein du secteur de la cotation des titres en définissant clairement les critères que les agences doivent respecter. Ces critères seraient établis par une commission des valeurs mobilières. C'est exactement ce que la Commission des valeurs mobilières des États-Unis, la SEC, a fait en juin.

Pensez-vous qu'il serait approprié que la banque ou un autre organisme définisse dès maintenant ces critères pour favoriser la naissance de nouvelles agences de cotations des titres, de façon que nous ne soyons plus limités par l'existence de deux grandes agences seulement?

M. Dodge : Je pense que c'est une question complexe. C'est la SEC qui s'occupe de cela aux États-Unis, et ces agences, si elles sont utiles à quoi que ce soit, sont des agences mondiales. Dans un sens, c'est une question qui, en réalité, se pose pour les deux principaux marchés financiers de Londres et de New York en ce qui concerne la façon dont les intervenants de ces marchés financiers voient le processus. Ce que nous essayons de faire, dans cet article, c'est de soulever toutes les questions importantes.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je dois ajouter que le ministère des Finances, le Bureau du surintendant des faillites et nous avons discuté avec les représentants des agences en question. À moins qu'elles ne commencent à marcher droit, elles vont faire faillite, alors elles sont tout à fait disposées à marcher droit et travaillent très fort pour y arriver.

Lorsque je dis « marcher droit », je veux dire que leurs cotes vont avoir de la valeur seulement dans la mesure où les gens comprennent ce qu'elles signifient. Les agences, et nous, assurément, pensons que les cotes n'ont pas été aussi claires qu'elles auraient dû l'être dans le passé.

Il est très important qu'il y ait un principe établi selon lequel toute l'information que les agences utilisent pour déterminer une cote devrait être rendue publique. C'est le cas lorsqu'elles effectuent leurs activités ordinaires de cotation des obligations de Bell Canada, du Canadien Pacifique, et ainsi de suite. Dans ces cas, tout est rendu public, sauf que l'agence évalue la gestion de l'entreprise. Néanmoins, tous les chiffres sont publiés. Tous les grands investisseurs éclairés peuvent faire leurs devoirs.

Le problème que posent ces titres hautement structurés, c'est que les agences disposaient d'information dont la confidentialité était garantie dans le cadre d'une entente. Une bonne partie du problème, dans le processus qui s'est déroulé à Montréal, a été d'obtenir ces données et de mettre un terme aux ententes de confidentialité qui étaient en place, de façon que les investisseurs puissent vraiment comprendre ce qui se cachait derrière les actifs qu'ils achetaient.

Nous blâmons encore beaucoup les investisseurs. Si vous ne savez pas ce que vous achetez, ne l'achetez pas, ou si vous l'achetez, ne soyez pas surpris si ça tourne mal. L'idée, c'est qu'ils n'auraient pas pu le savoir. Je pense qu'il y a quelques problèmes, mais que, dans l'ensemble, le marché exerce des pressions

true you should use the marketplace to do what it can. The marketplace is putting tremendous pressures on the credit rating agencies to do their own cleanup if they are to have any business going forward.

Senator Moore: Who are these confidential agreements not to make available to the public the information behind the assets between?

Mr. Dodge: The sponsors of the conduits will provide information to you.

Senator Moore: What does “sponsors of conduits” mean?

Mr. Dodge: Coventry is an example of that.

Senator Moore: They had an agreement with whom?

Mr. Dodge: DBRS did not permit disclosure, and I am saying that is wrong.

The Chair: Governor, as you move on to your well-earned retirement to the rocking chair and the slippers, no doubt you will be doing a little reflecting. I cannot resist asking, as you have already begun subliminally to reflect, whether there is anything that stands out in the context of living life over as being one thing you might not have done? There is always the benefit of hindsight.

Mr. Dodge: One always learns lessons from experience. There are probably three lessons relevant to this committee that I would draw from those 35 years.

First, not adjusting is not an option. We tried that in the 1970s and we paid for it. The adjustment would always be difficult but we prolonged the process and made it a much more difficult. We had higher rates of unemployment and greater degrees of boom and bust in our economy than we really needed to have. That is why I made the distinction between “could” and “should” in response to Senator Goldstein’s question. It is difficult because, at any moment in time, the adjustment process can be painful in financial terms but it is only more painful if you try to avoid it.

Second, I have learned that it is very important that governments, and I emphasize the “s,” do not get themselves into a situation where very large fractions of their tax revenue go to simply servicing the public debt. No one wakes up in the morning and says, gee, Prime Minister, that was great debt servicing you did for us yesterday. Governments that have to do that quickly lose the ongoing confidence of the people. Keeping public debt to GDP ratios low does not mean never running deficits — I hasten to say that — but it does mean that we should aim to keep the ratio low, particularly in light of the fact that there are more people like you and I, Mr. Chair, who do not have much hair left, and that will be true to a greater extent in the 2020s and in the 2030s than it is today, so it is very important.

importantes. C’est toujours vrai qu’il faut utiliser le marché pour lui faire faire ce qu’il peut faire. Le marché exerce des pressions énormes sur les agences de cotation des titres pour qu’elles se mettent à marcher droit, si elles veulent continuer de faire des affaires.

Le sénateur Moore : Qui sont les gens qui avaient conclu des ententes de confidentialité afin de ne pas rendre publique l’information relative aux actifs?

M. Dodge : Les promoteurs des canalisateurs vous fournissent des renseignements.

Le sénateur Moore : Que voulez-vous dire par « promoteurs des canalisateurs »?

M. Dodge : Coventry en est un exemple.

Le sénateur Moore : Avec qui avaient-ils conclu une entente?

M. Dodge : DBRS n’autorisait pas la divulgation d’information, et, selon moi, c’est ce qui ne va pas.

Le président : Gouverneur, lorsque vous prendrez une retraite bien méritée, que vous serez en pantoufles dans votre chaise berçante, vous allez sans doute réfléchir un peu. Je ne peux pas m’empêcher de vous demander si vous avez déjà commencé à réfléchir, de façon subliminale, au moment de revenir sur votre carrière, à des choses que vous n’avez peut-être pas faites. C’est toujours plus clair après coup.

M. Dodge : Il y a toujours des leçons à tirer de l’expérience. Je tirerais probablement trois conclusions de ces 35 années qui pourraient intéresser le comité.

Premièrement, on n’a pas le choix : il faut procéder à des rajustements. Nous avons essayé de ne pas le faire dans les années 1970, et nous en avons payé le prix. Les rajustements sont toujours difficiles, mais nous avons prolongé le processus et l’avons rendu encore plus difficile. Nous avons connu des taux de chômage plus élevés et davantage de fluctuations économiques que ce qui était nécessaire. C’est la raison pour laquelle j’ai établi la distinction entre ce qu’il est possible de faire et ce qui est indiqué pour répondre à la question du sénateur Goldstein. C’est difficile parce que, à un moment précis, le processus de rajustement peut être douloureux, sur le plan financier, mais il devient encore plus douloureux si on essaie de l’éviter.

Deuxièmement, j’ai appris qu’il est très important que les gouvernements — et j’insiste sur « les » —, évitent de se mettre dans une situation où une très grande partie de leurs recettes fiscales doit être consacrée au service de la dette publique. Personne ne se réveille le matin avec l’envie de dire merci au premier ministre pour le service de la dette. Les gouvernements qui doivent le faire perdent rapidement la confiance de la population. Maintenir le ratio de la dette publique et du PIB ne signifie pas nécessairement ne jamais créer de déficit — j’insiste là-dessus —, mais cela suppose que nous cherchions à maintenir ce ratio bas, surtout à la lumière du fait qu’il y a de plus en plus de gens comme vous et moi, monsieur le président, qui n’ont plus beaucoup de cheveux, et que cela va être encore plus marqué dans les années 2020 et dans les années 2030, ce qui fait que c’est très important.

Third, we have learned, again very painfully, that maintaining people's confidence in the future value of money is important. The best thing that a central bank can do is operate to maintain that confidence, whether the precise model or details of the inflation targeting regime, which we evolved by 1990, are right. The bank and the government have to examine whether the precise details are right; However, the basic thrust is absolutely right, so Canadians can go about their daily lives with confidence that their savings will not be expropriated by inflation at some time in the future.

Those are my three lessons.

The Chair: That is an extremely thoughtful response to the question I almost decided not to ask. I am really glad I did ask.

Mr. Jenkins and Governor Dodge, it has been a tremendous experience working with both of you. Governor Dodge, we wish you a very happy retirement in whatever you choose to do. We wish you Godspeed and many, many thanks for all of your reflections.

When we read about consumer confidence in your reports, we now understand what it means. I think Canadians are confident in following your great leadership at the central bank. Congratulations and good luck.

Mr. Dodge: Thank you, senators. Thank you, all.
The committee adjourned.

Troisièmement, nous avons appris, encore une fois à la dure, qu'il est important de maintenir la confiance de la population envers la valeur future de l'argent. La meilleure chose qu'une banque centrale puisse faire, c'est d'agir pour maintenir cette confiance, que le modèle précis ou les détails du régime de ciblage de l'inflation, que nous avons mis au point en 1990, soient exacts ou non. La banque et le gouvernement doivent se pencher sur la question de savoir si tout est exact dans le détail; cependant, l'impulsion de base est tout à fait juste, ce qui fait que les Canadiens peuvent vaquer à leurs occupations quotidiennes en n'ayant pas peur que leurs économies soient réduites à néant par l'inflation à un moment donné.

Voilà mes trois leçons.

Le président : Vous avez donné une réponse très profonde à une question que j'avais presque décidé de ne pas poser. Je suis vraiment content de l'avoir posée, finalement.

Monsieur Jenkins, gouverneur Dodge, ce fut une expérience extraordinaire de travailler avec vous. Gouverneur Dodge, nous vous souhaitons une retraite heureuse, peu importe comment vous choisirez d'occuper votre temps. Bonne chance, et mille mercis de nous avoir fait part de vos réflexions.

Lorsque nous lirons les parties de vos rapports portant sur la confiance des consommateurs, nous serons maintenant en mesure de comprendre ce que cela signifie. Je pense que les Canadiens sont en confiance grâce au grand leadership dont vous avez fait preuve à la Banque centrale. Félicitations et bonne chance.

M. Dodge : Merci, sénateurs. Merci à tous.
La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, December 5, 2007

The Honourable James M. Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance.

WITNESSES

Wednesday, December 5, 2007

Department of Finance Canada:

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Denis Gauthier, Assistant Deputy Minister, Economic Development and Corporate Finance.

Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals (CAIRP):

Kevin Brennan, Vice-Chair (CAIRP), Senior Vice-President, Ernst & Young Inc.;

Claude Gilbert, Past Chair (CAIRP), Senior Vice-President, PricewaterhouseCoopers Inc.

Thursday, December 6, 2007

Bank of Canada:

David A. Dodge, Governor of the Bank of Canada;

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

COMPARAÎT

Le mercredi 5 décembre 2007

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député, ministre des Finances.

TÉMOINS

Le mercredi 5 décembre 2007

Ministère des Finances Canada :

Serge Dupont, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;

Denis Gauthier, sous-ministre adjoint, Développement économique et finances intégrées.

Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (ACPIR) :

Kevin Brennan, vice-président (ACPIR), vice-président directeur, Ernst & Young Inc.;

Claude Gilbert, ancien président du conseil (ACPIR), vice-président directeur, PricewaterhouseCoopers Inc.

Le jeudi 6 décembre 2007

Banque du Canada :

David A. Dodge, gouverneur de la Banque du Canada;

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.



A1
C11
218



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Wednesday, December 12, 2007
Thursday, December 13, 2007

Le mercredi 12 décembre 2007
Le jeudi 13 décembre 2007

Issue No. 4

Fascicule n° 4

First and second meetings on:

Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes

and

Third (final) meeting on:

Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005

et

Troisième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005)

APPEARING:

Ted Menzies, M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

COMPARAÎT :

Ted Menzies, député,
secrétaire parlementaire du ministre des Finances

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron

Eyton

Fitzpatrick

Harb

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

* LeBreton, P.C.
(or Comeau)

Massicotte

Moore

Nolin

Ringuette

Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*December 12, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron

Eyton

Fitzpatrick

Harb

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)

Massicotte

Moore

Nolin

Ringuette

Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 12 décembre 2007*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, December 4, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator LeBreton, P.C., seconded by the Honourable Senator Stratton, for the second reading Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 4 décembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur LeBreton, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Stratton, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2007

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:15 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eytton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 4, 2007, the committee began its study of Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

APPEARING:

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

WITNESSES:

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

Society of Trust and Estate Practitioners (STEP):

Stewart Lewis, Chief Executive Officer;

Paul LeBreux, Past Chair;

Robin J. MacKnight, Counsel and Director, STEP Canada.

Stikeman Elliott:

Charles C. Gagnon, Counsel.

At 4:30 p.m., Mr. MacKnight and Mr. Gagnon each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:05 p.m., Mr. Menzies made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 7:05 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to study its draft agenda (future business).

Pursuant to subsection 14(1) of the Conflict of Interest Code for Senators, a declaration of private interests was made as follows:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2007

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eytton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette et Tkachuk (10).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 4 décembre 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

COMPARAÎT :

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

TÉMOINS :

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.

Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) :

Stewart Lewis, président directeur général;

Paul LeBreux, ancien président;

Robin J. MacKnight, avocat et directeur, STEP Canada.

Stikeman Elliott :

Charles C. Gagnon, avocat.

À 16 h 30, MM. MacKnight et Gagnon font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 5, M. Menzies fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 19 h 5, conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, le comité étudie son ébauche d'ordre du jour (travaux futurs).

Conformément au paragraphe 14(1) du Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs, une déclaration d'intérêts personnels est faite; elle se lit comme suit :

— By oral and written declarations, the Honourable Senator Angus indicated for the record that he believes to have a private interest that might be affected by or perceived to be affected by the deliberations of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in respect to Bill C-10. The general nature of such interest is that he is a partner in the Montreal office of the law firm Stikeman Elliot, LLP and a member of that firm, Mr. Charles Gagnon, will be making representation to the committee on behalf of clients who are seeking amendments to the bill.

At 7:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 13, 2007
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eytton, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Nolin, Ringuette and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Kenny (1).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 4, 2007, the committee continued its study of Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

WITNESSES:

Investment Counsel Association of Canada:

Katie A. Walmsley, President;

Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation & Tax Committee;

Pamela Moore, Chair, ICAC Member Services Committee.

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

— Au moyen de déclarations orales et écrites, l'honorable sénateur Angus a indiqué, pour que cela figure au compte rendu, qu'il croit avoir un intérêt privé qui pourrait être compromis ou perçu comme tel par les délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, en ce qui a trait au projet de loi C-10. La nature générale de cet intérêt est que l'honorable sénateur Angus est partenaire, au bureau de Montréal, du cabinet d'avocats Stikeman Elliot, et qu'un membre de ce cabinet, M. Charles Gagnon, interviendra devant le comité au nom de clients qui cherchent à faire modifier ce projet de loi.

À 19 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 13 décembre 2007
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eytton, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Nolin, Ringuette et Tkachuk (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Kenny (1).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 4 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

TÉMOINS :

Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada :

Katie A. Walmsley, présidente;

Tom Johnston, président, Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC;

Pamela Moore, présidente, Comité du service aux membres de l'ICAC.

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.

Ms. Walmsley and Mr. Johnston each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 12:25 p.m., the committee suspended its work.

At 1 p.m., the committee resumed its work.

It was agreed to postpone the clause-by-clause of Bill C-10 to a later date.

At 1:05 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 15, 2007, the committee continued its study of Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-12.

It was agreed that the clauses of the Bill be grouped by the table of provisions.

It was agreed that the title stand postponed, on division.

It was agreed that clauses 1 to 60, the amendments in respect of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry, on division.

It was agreed that clauses 61 to 82, the amendments in respect of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry, on division.

It was agreed that clauses 83 to 94, the amendments in respect of the Wage Earner Protection Program Act, carry, on division.

It was agreed that clauses 95 to 109, the amendments in respect of Chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, carry, on division.

It was agreed that clause 110, the transitional provisions in respect of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry, on division.

It was agreed that clause 111, the transitional provisions in respect of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry, on division.

It was agreed that clause 112, the coordinating amendments in respect of Bill C-52, carry, on division.

It was agreed that clause 113, in respect of the coming into force, carry, on division.

It was agreed that the title carry, on division.

The committee proceed to consider draft observations.

It was agreed that Bill C-12 be adopted without amendment, on division, but with the following observations:

As was the case with Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts, we are reporting Bill C-12

Mme Walmsley et M. Johnston font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 12 h 25, la séance est interrompue.

À 13 heures, la séance reprend.

Il est convenu de reporter l'étude article par article du projet de loi C-10 à une date ultérieure.

À 13 h 5, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 novembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-12.

Il est convenu que les articles du projet de loi seront regroupés dans la table analytique.

Il est convenu de reporter l'étude du titre, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 1 à 60, les amendements concernant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 61 à 82, les amendements concernant la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 83 à 94, les amendements concernant la Loi sur le Programme de protection des salariés, soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 95 à 109, les amendements concernant le chapitre 47 des Lois du Canada (2005), soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 110, les dispositions transitoires relatives à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 111, les dispositions transitoires concernant la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 112, les dispositions de coordination relatives au projet de loi C-52, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 113, concernant l'entrée en vigueur, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre, avec dissidence.

Le comité examine l'ébauche d'observations.

Il est convenu que le projet de loi C-12 non modifié soit adopté, avec dissidence, mais avec les observations suivantes :

Comme cela a été le cas pour le projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence, nous faisons rapport

without having conducted our usual comprehensive study and review. We are doing so in support of stakeholders who have indicated that certain aspects of the bill should be implemented without delay in order to assist those workers who have unpaid wages or earned vacation pay.

As the Committee noted in our Seventeenth Report in the 38th Parliament, we unanimously support and approve of wage earner protection for the workers of bankrupt employers. In our November 2005 report, we indicated that enhanced protection for these vulnerable creditors was long-overdue. More than two years later, we continue to believe that the need is urgent.

That having been said, we are mindful that some stakeholders have reservations about several provisions of Bill C-12 as well as about certain other aspects of Canada's bankruptcy and insolvency regime. In his appearance before the Committee on 29 November 2007, the Minister of Labour indicated the possibility that, perhaps as early as next year, further amendments to the regime could occur. Within this context, we intend to continue our work on this important framework legislation, and will be inviting submissions from stakeholders early in 2008. It is our hope that recommendations made as a consequence of this study will receive serious consideration by the government.

Finally, the Committee reiterates the point made in our observations on Bill C-55: the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act* constitute framework legislation that affects the Canadian economy and all Canadians. We believe it essential that ongoing review occur in order to ensure that the legislation is appropriately amended from time to time and continues to meet its intended goals.

It was agreed that the chair report Bill C-12 without amendment to the Senate, on division.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

du projet de loi C-12 sans avoir mené l'étude et l'examen approfondis que nous réalisons habituellement. Nous le faisons pour soutenir les parties intéressées qui ont indiqué que certains aspects du projet de loi devaient être améliorés sans tarder pour aider les travailleurs à qui on doit des salaires et des vacances.

Comme le comité l'a fait remarquer dans son 17^e rapport, durant la 38^e législature, nous avons unanimement soutenu et approuvé le programme de protection des salariés travaillant pour des employeurs en faillite. Dans notre rapport de novembre 2005, nous avons indiqué qu'une protection accrue de ces créanciers vulnérables s'imposait depuis longtemps. Plus de deux ans plus tard, nous continuons de croire que c'est une nécessité impérieuse.

Ceci dit, nous sommes conscients du fait que certaines des parties intéressées ont des réserves à l'égard de plusieurs dispositions du projet de loi C-12 et d'autres aspects du régime relatif à la faillite et à l'insolvabilité au Canada. Lors de sa comparution devant le comité le 29 novembre 2007, le ministre du Travail a indiqué la possibilité que, dès l'année prochaine, le régime fasse l'objet de modifications supplémentaires. Dans ce contexte, nous avons l'intention de poursuivre notre travail sur cet important cadre législatif, et nous inviterons les parties intéressées à nous faire part de leurs points de vue au début de 2008. Nous espérons que les recommandations découlant de cette étude seront traitées avec sérieux par le gouvernement.

Enfin, le comité réitère l'opinion exprimée dans ses observations au sujet du projet de loi C-55 : la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* constituent un cadre législatif qui a une incidence sur l'économie canadienne et la population de notre pays dans son ensemble. Nous croyons qu'il est essentiel de procéder à un examen continu pour s'assurer que la loi est modifiée adéquatement de temps à autre et qu'elle répond toujours aux objectifs visés.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi C-12 non modifié au Sénat, avec dissidence.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 13, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday November 15, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment. Your Committee appends to this report certain observations relating to the Bill.

Respectfully submitted,

Le président,

W. DAVID ANGUS

Chair

**OBSERVATIONS TO THE FIFTH REPORT
OF THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE
(BILL C-12)**

As was the case with Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts, we are reporting Bill C-12 without having conducted our usual comprehensive study and review. We are doing so in support of stakeholders who have indicated that certain aspects of the bill should be implemented without delay in order to assist those workers who have unpaid wages or earned vacation pay.

As the Committee noted in our Seventeenth Report in the 38th Parliament, we unanimously support and approve of wage earner protection for the workers of bankrupt employers. In our November 2005 report, we indicated that enhanced protection for these vulnerable creditors was long-overdue. More than two years later, we continue to believe that the need is urgent.

That having been said, we are mindful that some stakeholders have reservations about several provisions of Bill C-12 as well as about certain other aspects of Canada's bankruptcy and insolvency regime. In his appearance before the Committee on 29 November 2007, the Minister of Labour indicated the possibility that, perhaps as early as next year, further amendments to the regime could occur. Within this context, we intend to continue our work on this important framework legislation, and will be inviting submissions from stakeholders early in 2008. It is our hope that recommendations made as a consequence of this study will receive serious consideration by the government.

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 13 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déferé le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005), a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 15 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement. Votre comité joint à ce rapport certaines observations relatives au projet de loi.

Respectueusement soumis,

**OBSERVATIONS ANNEXÉES AU CINQUIÈME RAPPORT
DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE
(PROJET DE LOI C-12)**

Nous faisons rapport sur le projet de loi C-12 sans avoir effectué l'examen approfondi habituel, comme ce fut le cas pour le projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence. Des groupes d'intéressés ont en effet indiqué que certains éléments du projet de loi devraient être mis en œuvre sans tarder afin de venir en aide aux travailleurs qui n'ont pas reçu leur salaire ou leur paye de vacances.

Comme nous l'avons signalé dans le dix-septième rapport de la 38^e législature, nous approuvons à l'unanimité la protection des travailleurs dont l'employeur a déclaré faillite. Dans le rapport de novembre 2005, nous indiquons que la protection de ces créanciers vulnérables s'imposait depuis longtemps. Plus de deux ans plus tard, nous continuons de croire qu'il s'agit d'une obligation impérative.

Cela dit, nous sommes conscients que des groupes d'intéressés ont des réserves à l'égard de certaines dispositions du projet de loi C-12 et d'autres éléments du régime de la faillite et de l'insolvabilité. Dans son exposé au comité, le ministre du Travail a fait savoir que de nouvelles modifications au régime seraient peut-être apportées l'an prochain. Dans ce contexte, nous comptons continuer de travailler à cette importante loi-cadre et nous inviterons les intéressés à soumettre un mémoire au début de 2008. Nous espérons que les recommandations faites à la suite de cette étude seront étudiées avec tout le sérieux voulu par le gouvernement fédéral.

Finally, the Committee reiterates the point made in our observations on Bill C-55: the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act* constitute framework legislation that affects the Canadian economy and all Canadians. We believe it essential that ongoing review occur in order to ensure that the legislation is appropriately amended from time to time and continues to meet its intended goals.

Enfin, nous réitérons comme nous l'avons fait dans nos observations sur le projet de loi C-55, que la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* constituent un cadre juridique indispensable car il a des conséquences sur l'économie canadienne et pour l'ensemble de la population du pays. Il est de première importance que l'examen régulier se poursuive afin que la loi continue d'atteindre ses objectifs.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen, and welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

[*Translation*]

Today, we begin our examination of Bill C-10, an Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

[*English*]

My name is Senator David Angus, from the province of Quebec. On my right is Senator Yoine Goldstein, from Quebec, who is the Deputy Chair of the Committee. Senator Michael Meighen is from Ontario and has strong roots in Quebec. On my left is Senator Mac Harb, from Ottawa. Senator Massicotte is from Quebec and has strong roots in Manitoba.

I apologize for the low turnout today, but as this is part of the session leading up to the holidays, many things are happening at the same time. The Committee of the Whole is meeting in the Senate and the Finance Committee and the Legal Committee are also meeting at the same time, with everyone requiring use of the same resources.

[*Translation*]

As I just mentioned, today we begin our examination of Bill C-10.

[*English*]

In that regard, I would like to make the following point: Representatives of the sponsoring department, the Department of Finance, as well as a representative of the minister's office, either the minister or his parliamentary secretary are busy on other matters, although they will be available around five o'clock.

I would like to ensure that honourable senators are in agreement. We have verified precedent, but it is out of sync and I want to ensure that senators agree.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, se réunit aujourd'hui à 16:15 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs, et bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

[*Français*]

Aujourd'hui nous débutons notre étude du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi et des lois connexes.

[*Traduction*]

Je suis le sénateur David Angus, de la province de Québec. À ma droite se trouve le sénateur Yoine Goldstein, du Québec, qui est vice-président du comité. Le sénateur Michael Meighen est de l'Ontario et il a de solides racines au Québec. À ma gauche se trouve le sénateur Mac Harb, d'Ottawa. Le sénateur Massicotte est du Québec et a de solides racines au Manitoba.

Je m'excuse du petit nombre de sénateurs présents aujourd'hui, mais comme nous sommes à la veille du congé des Fêtes, il y a beaucoup d'activités en même temps. Le comité plénier se réunit en ce moment, et le comité des finances et le comité des affaires juridiques se réunissent aussi en même temps, et les sénateurs ne peuvent être partout à la fois.

[*Français*]

Comme je viens de le dire, on commence notre étude aujourd'hui du projet de loi C-10.

[*Traduction*]

À cet égard, je voudrais faire l'observation suivante. Des représentants du ministère qui parraine le projet de loi, le ministère des Finances, ainsi qu'un représentant du bureau du ministre, à savoir le ministre ou bien son secrétaire parlementaire, sont actuellement occupés à d'autres affaires, mais ils seront disponibles vers 17 heures.

Je veux m'assurer que les sénateurs sont d'accord. Nous avons vérifié les précédents, mais il n'y a pas synchronicité et je tiens à m'assurer que les sénateurs sont d'accord.

I would like to make a personal declaration under the terms of the Conflict of Interest Code for Senators, to which we are all subject. I have addressed the following letter to the clerk of the committee and a copy to Mr. Jean Fournier, who is the Senate Ethics Officer. It reads as follows:

Dear Dr. Gravel:

For the record, I believe that I have a private interest that might be affected by or perceived to be affected by the deliberations of the Senate and of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in respect of Bill C-10.

I will not go into the description of the bill, which has been referred to the committee with hearings scheduled to take place today and tomorrow.

The general nature of this interest is that I am a partner in the Montreal office of the law firm of Stikeman Elliott LLP, and a member of that firm, Mr. Charles Gagnon, who is sitting in front of us, will be making representations to our committee on behalf of clients who are seeking amendments to the bill.

I wish to make it very clear that I have no personal interest or involvement, past, present or future, in the matters being handled by Stikeman Elliott in respect of Bill C-10, nor have I had any dealings whatsoever with the clients involved.

Please file this declaration with the official record of the committee's proceedings respecting Bill C-10 and take such other steps as you consider appropriate as clerk of this committee. I am sending a copy of my declaration to Mr. Jean Fournier, the Senate Ethics Officer.

As I say, instead of proceeding with the Parliamentary Secretary, Ted Menzies, and the officials from Finance Canada, we have other witnesses who have expressed an interest in making representations to this committee about the bill. In each case, they have submitted a brief or a supporting document.

We have, from the Society of Trust and Estate Practitioners, acronym STEP, Mr. Stewart Lewis, Mr. Paul Lebreux and Mr. Robin J. MacKnight.

Robin J. MacKnight, Counsel, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) and Director, STEP Canada: Mr. Chairman, I am a director of STEP Canada. Mr. Chairman, it is a pleasure to get the first word before the Department of Finance.

I would like to introduce Mr. Lebreux, who is a past chair of STEP Canada and is a member of the worldwide council and Stewart Lewis, who is the Chief Executive Officer of STEP. I am here in my capacity as a director of STEP Canada.

This is STEP's first appearance before the Senate committee, and it is our first appearance for the sole reason that this is the first time this proposed legislation has actually come before this committee.

Je voudrais faire une déclaration personnelle aux termes du Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs, auquel nous sommes tous astreints. J'ai adressé la lettre suivante au greffier du comité, avec copie conforme à M. Jean Fournier, qui est le conseiller sénatorial en éthique. Je lis :

Madame Gravelle :

Je déclare publiquement que je crois avoir un intérêt privé qui pourrait être touché ou pourrait donner l'impression d'être touché par les délibérations du Sénat et du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce relativement au projet de loi C-10.

Je ne vais pas entrer dans les détails du projet de loi, qui a été renvoyé au comité, lequel doit se réunir aujourd'hui et demain pour l'examiner.

La nature générale de cet intérêt est que je suis associé au bureau de Montréal du cabinet d'avocats Stikeman Elliott LLP, et un représentant de ce cabinet d'avocat, M. Charles Gagnon, qui est assis devant nous, présentera des instances à notre comité au nom de clients qui cherchent à obtenir des amendements au projet de loi.

Je tiens à préciser très clairement que je n'ai aucun intérêt personnel, passé, présent ou futur, dans les affaires dont s'occupe Stikeman Elliott relativement au projet de loi C-10, que je n'ai pas participé à l'examen de ces affaires et que je n'ai jamais traité d'affaires quelconques avec les clients en cause.

Je vous demanderais de déposer cette déclaration comme pièce jointe au compte rendu officiel des délibérations du comité sur le projet de loi C-10 et de prendre toute autre mesure que vous jugerez convenable à titre de greffier de notre comité. Je fais parvenir copie de ma déclaration à M. Jean Fournier, conseiller sénatorial en éthique.

Comme je l'ai dit, au lieu d'entendre le secrétaire parlementaire, Ted Menzies, et les fonctionnaires de Finances Canada, nous avons d'autres témoins qui ont manifesté leur intérêt et veulent s'adresser à notre comité au sujet de ce projet de loi. Chacun d'eux a remis un mémoire ou un document à l'appui de sa comparution.

Nous avons donc MM. Stewart Lewis, Paul Lebreux et Robin J. MacKnight, de la Society of Trust and Estate Practitioners, connue sous le sigle STEP.

Robin J. MacKnight, avocat, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) et directeur, STEP Canada : Monsieur le président, je suis l'un des administrateurs de STEP Canada. Monsieur le président, c'est un plaisir d'intervenir en premier, avant le ministère des Finances.

Je voudrais vous présenter M. Lebreux, ancien président de STEP Canada et membre du conseil mondial, et Stewart Lewis, qui est directeur général de STEP. Je suis ici à titre de membre du conseil d'administration de STEP Canada.

C'est la première fois que STEP comparait devant le comité sénatorial, et cette première comparution s'explique uniquement par le fait que c'est la première fois que ce projet de loi est à l'étude au comité.

We would like to discuss a portion of Bill C-10; the portion dealing with foreign investment entities, which in the tax world are known as FIEs, and non-resident trusts, which are referred to as NRTs. Those are the areas we wish to discuss.

These two concepts were first introduced in the budget of February 1999, and it has taken eight years to get this concept before this committee. It has been a long, tortuous route. There have been six different versions of the bill or of the draft legislation. I have the version that came out last year. Thankfully the NRT and FIE legislation is not this entire book, but a very large portion of it is.

It is unduly complicated and, in our view, it is fundamentally flawed. One thing I would like to point out is that in the intervening eight years there have been a number of changes to Canada's domestic tax rules, our international tax rules, our tax policies and our administrative procedures, many of which make a number of the rules or proposals in Bill C-10 irrelevant or moot. We would be happy to answer questions on those points.

Why do we think this legislation is poorly conceived? Quite apart from the complicated drafting, we have 150 pages of complicated definitions, each with substantial amendments over the six or eight years. We have a number of deeming rules and exceptions and we have, at last count, over 200 pages of explanatory notes.

As some commentators have pointed out, it seems that the Department of Finance has lost interest or given up on keeping up-to-date with the amendments and the explanatory notes because there are a number of changes that have been made in the draft legislation that have not been reflected in the explanatory notes. Therefore, the explanatory notes we would rely on to help us understand what these rules are about no longer necessarily apply to the legislation before the House.

One of the fundamental concepts of our tax system is that income is taxed in the hands of the recipients as earned or realized. The new rules, particularly the FIE rules, accelerate this tax by making income taxable before earned or realized, which is a fundamentally different concept.

Further, there are a number of exceptions in the FIE rules for those who have the fortitude to work their way through the minefield and bramble bushes that allow people to avoid the application of the FIE rules. Therefore, rather than catching income, in fact for those fortunate few or brave souls, there are ways to completely defer or avoid tax. The whole thrust of these rules was to prevent improper tax avoidance.

Nous voudrions traiter de la partie du projet de loi C-10 qui porte sur les entités de placement étrangères, que les fiscalistes désignent par le sigle EPE, et les fiducies non-résidentes, que l'on appelle les FNR. Ce sont les deux domaines dont nous voulons discuter.

Ces deux concepts ont été introduits pour la première fois dans le budget de février 1999 et il a fallu huit ans pour que cela aboutisse devant votre comité. Ce fut un cheminement long et tortueux. Il y a eu six versions différentes du projet de loi ou de l'avant-projet de loi. J'ai ici la version qui a été publiée l'année dernière. Heureusement, les dispositions traitant des EPE et des FNR ne représentent pas la totalité de ce livre, mais quand même une portion très importante.

C'est inutilement compliqué et, à notre avis, fondamentalement défectueux. Je voudrais faire remarquer qu'au cours des huit années qui se sont écoulées depuis, un certain nombre de changements ont été apportés aux règles fiscales canadiennes, à nos règles fiscales internationales, à nos politiques fiscales et à nos procédures administratives, et beaucoup de ces changements font en sorte qu'un bon nombre des règles ou propositions du projet de loi C-10 deviennent non pertinentes ou purement théoriques. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions sur ces points précis.

Pourquoi croyons-nous que ce projet de loi est mal conçu? Abstraction faite du langage compliqué, nous avons ici 150 pages de définitions compliquées, chacune ayant subi d'importantes modifications au cours des six ou huit dernières années. Nous avons un bon nombre de dispositions déterminatives et d'exceptions et nous avons en tout plus de 200 pages de notes explicatives.

Comme certains commentateurs l'ont fait observer, on dirait que le ministère des Finances a perdu tout intérêt ou a renoncé à se tenir à jour et au fait des amendements et des notes explicatives, car un certain nombre de changements qui ont été apportés au projet de loi ne sont pas pris en compte dans les notes explicatives. Par conséquent, les notes explicatives sur lesquelles nous comptons pour nous aider à comprendre et nous retrouver dans ces règles ne s'appliquent plus nécessairement au projet de loi dont la Chambre est saisie.

L'un des concepts fondamentaux de notre régime fiscal est que le revenu est imposé lorsqu'il est entre les mains des bénéficiaires à titre de revenu gagné ou réalisé. Les nouvelles règles, en particulier les règles sur les FNR, accélèrent la remise de l'impôt en rendant le revenu imposable avant qu'il soit gagné ou réalisé, ce qui est un concept fondamentalement différent.

En outre, il existe un certain nombre d'exceptions aux règles sur les FNR dont peuvent se prévaloir ceux qui ont le courage de démêler ce fouillis inextricable et qui permettent de se soustraire à l'application des règles sur les FNR. Par conséquent, les quelques heureux élus ou courageux bûcheurs qui auront passé au travers de cette jungle trouveront le moyen de reporter ou d'éviter complètement le paiement de l'impôt. La raison d'être de ces règles était pourtant d'empêcher l'évitement fiscal et les irrégularités.

On the other hand, the NRT rules pass the tax liability on to a person who, in many cases, has no authority to force the trust to actually pay the tax. You could find a circumstance where a Canadian resident is either a settlor or a beneficiary of a non-resident trust and he or she could be on the hook for the liability of that trust even though that trust has no other connection with Canada and has no Canadian source income. That is fundamentally offensive, in our view.

One of the comments we have heard is that high net-worth individuals only use trusts and why should you as legislators worry about protecting the economic interests of high net-worth individuals? That is a fair comment, but trusts are not just used by high net-worth individuals. People with a lot of money will always find ways to hire substantial law firms, including certain well-known firms in Montreal, to find ways to legitimately work their way through these rules. Our concern is for the people who do not have access to that kind of sophisticated advice. The way these rules work, many average Canadians, many individuals in Weyburn, Estevan, Sault Ste. Marie and Longueuil will be caught by these rules, quite inadvertently. They would not know they are caught. If they have professional advisers who prepare their tax returns, those advisers will not know their clients are caught, will not ask the right questions and consequently there will be inadvertent non-compliance with our tax rules.

Canada has historically had an enviable reputation for voluntary compliance. In fact, the CRA suggested in a report about seven years ago that our compliance rates were over 95 per cent. That compliance assumes that people can understand the tax system; they can make sense of the rules, and they believe the rules are fair and applicable to everyone. In our view, these rules fail those tests. They are not comprehensible, even to seasoned tax practitioners. They are hardly comprehensible to the man on the street. We do not understand how people will be able to comply with these rules. If they cannot comply with them, that is the thin edge of the wedge. They will be moving down the slippery slope towards non-compliance. Down the road, if they get caught, they will be assessed penalties and interest for something they knew nothing about. That is not a good way to run a tax system. If we want to ensure our tax system is fair and applicable to all, we must ensure it is comprehensible by all.

Thankfully, with the reduction in tax rates that have been introduced over the past many years and a number of other changes, the wholesale need to move income and assets offshore has dissipated, it has been significantly reduced. That is one of the many public policy accomplishments of the governments over the past decade which has not been reflected in these new rules.

D'autre part, les règles sur les FNR imposent la responsabilité fiscale à une personne qui, dans bien des cas, n'a absolument pas le pouvoir de forcer la fiducie à payer l'impôt. On pourrait trouver des cas où un résident canadien est un disposant ou un bénéficiaire d'une fiducie non résidente et pourrait encourir le passif de cette fiducie même si celle-ci n'a aucun autre lien avec le Canada et n'a aucun revenu canadien. Nous sommes d'avis que c'est fondamentalement inacceptable.

L'un des commentaires que nous avons entendus est que seuls les gens ayant une valeur nette élevée utilisent les fiducies et que l'on peut donc se demander pourquoi le législateur se soucierait de protéger les intérêts financiers de ces personnes? C'est une observation valable, mais les fiducies ne sont pas seulement utilisées par des gens ayant une valeur nette élevée. Ceux qui ont beaucoup d'argent trouveront toujours le moyen d'embaucher de grands cabinets d'avocats, y compris certains cabinets bien connus de Montréal, pour trouver le moyen de contourner ces règles en toute légitimité. Nous nous préoccupons plutôt des gens qui n'ont pas accès à des conseillers juridiques aussi bien armés. De la façon dont ces règles sont conçues, beaucoup de Canadiens ordinaires, des gens de Weyburn, Estevan, Sault Ste. Marie et Longueuil, vont se faire prendre par ces règles, tout à fait par inadvertance. Ils ne s'apercevront même pas qu'ils sont pris. S'ils ont des conseillers professionnels chargés de remplir leur déclaration de revenu, ceux-ci ne sauront pas que leurs clients sont touchés, ne poseront donc pas les bonnes questions et, en conséquence, des gens se retrouveront par inadvertance en infraction de nos règles fiscales.

Le Canada a toujours eu une réputation enviable pour ce qui est de la conformité volontaire en matière de fiscalité. En fait, l'ARC indiquait dans un rapport publié il y a environ sept ans que notre taux de conformité était supérieur à 95 p. 100. Cela suppose que les gens peuvent comprendre le régime fiscal; qu'ils en comprennent les règles et qu'ils croient que celles-ci sont justes et applicables à tous. À notre avis, ces règles-ci ne respectent pas ces critères. Elles ne sont pas compréhensibles, même pour des fiscalistes chevronnés. On ne peut pas s'attendre à ce que les Canadiens ordinaires puissent les comprendre. Nous ne comprenons pas comment les gens pourraient respecter ces règles. Or s'ils sont incapables de les respecter, c'est une première fissure dans l'édifice de la conformité. La brèche pourrait ensuite s'élargir et les gens se retrouveront dans l'illégalité. S'ils se font prendre, ils se feront infliger des pénalités et de l'intérêt à cause de règles obscures dont ils ne savaient absolument rien. Ce n'est pas la bonne manière de gérer un régime fiscal. Si nous voulons nous assurer que notre régime fiscal soit juste et applicable à tous, nous devons d'abord nous assurer qu'il soit compréhensible pour tout le monde.

Heureusement, grâce à la baisse progressive des taux d'imposition au cours des dernières années et grâce à un certain nombre d'autres changements, le besoin pressant de déménager les revenus et les actifs à l'étranger s'est dissipé, ou tout au moins a sensiblement diminué. C'est l'une des nombreuses réalisations des gouvernements des dix dernières années en matière de politique publique, et cela ne se retrouvera pas dans ces nouvelles règles proposées.

In our view, there are concerns that these rules will tarnish Canada's reputation in the international community.

They expose a number of taxpayers to retroactive taxation. They expose Canadian business to rules that are not reflected in the tax systems of other jurisdictions. They expose the Canadian tax system to occasional ridicule. For instance, I would refer the committee to a tax alert that was issued by a European law firm two weeks ago. That law firm advised international trustees that if they had any trusts that had a Canadian connection they should cease, desist, and try to figure out what is going on with these rules because they are so cumbersome and the consequences can be so dramatic.

The Chair: Mr. MacKnight, you have suggested that this tax alert be taken into consideration. Do we have a copy of that alert? When witnesses refer to a document, we normally like to have it filed with the clerk.

Mr. MacKnight: I will give the clerk a copy.

The Chair: Can you identify the document?

Mr. MacKnight: It is from the law firm of Withers LLP.

Senator Goldstein: We have an opinion from them, but not the tax alert itself.

Mr. MacKnight: In conclusion, our recommendation is that you refer this portion of Bill C-10, the proposals relating to NRTs and FIEs, to the new committee that the Minister of Finance has created to deal with international tax rules and Canada's international tax competitiveness. These rules have been in proposal form for eight years. There are still a number of complaints about them that have not been addressed by the Department of Finance. In our view, they should be referred to an expert committee for consideration as part of the overall review of Canada's tax rules.

Senator Meighen: Should the entire bill be referred or just a portion thereof?

Mr. MacKnight: Just the portion dealing with non-resident trusts and foreign investment entities.

The Chair: In your view, is that easily severable from the main bill?

Mr. MacKnight: It should be. We could refer to them by clause numbers in the draft legislation.

The Chair: Can you list the clauses?

Mr. MacKnight: Not offhand, but I can provide the committee with that information.

The Chair: Let us get it on the record before we leave.

Based on the summary of your documentation, you appear unhappy with this bill. The Senate is here to review the legislation and give it some sober second thought, so we are very interested

À notre avis, il y a lieu de craindre que ces règles ne ternissent la réputation du Canada dans la communauté internationale.

Elles exposent un certain nombre de contribuables à l'imposition rétroactive. Elles exposent les entreprises canadiennes à des règles qui ne se retrouvent pas dans le régime fiscal d'autres pays. Le régime fiscal canadien risquerait d'être tourné en ridicule à l'occasion. Par exemple, j'attire l'attention des membres du comité sur un avertissement en matière d'imposition qui a été lancé par un cabinet d'avocats européen il y a deux semaines. Ce cabinet a conseillé aux fiduciaires internationaux de se retirer de toute fiducie ayant des liens quelconques avec le Canada, tant qu'ils n'auront pas tiré au clair les répercussions de ces règles parce qu'elles sont tellement lourdes et que les conséquences peuvent en être tellement dramatiques.

Le président : Monsieur MacKnight, vous nous invitez à prendre en considération cet avertissement en matière d'imposition. Avons-nous copie de ce document? Quand des témoins se reportent à un document, nous aimons bien habituellement qu'il soit déposé auprès du greffier.

M. MacKnight : Je vais en donner copie au greffier.

Le président : Pouvez-vous identifier le document?

M. MacKnight : Il émane du cabinet d'avocats Withers LLP.

Le sénateur Goldstein : Nous avons un avis juridique de ce cabinet, mais pas l'avertissement lui-même.

M. MacKnight : En conclusion, nous vous recommandons de renvoyer cette partie du projet de loi C-10, les propositions relatives aux FNR et aux EPE, au nouveau comité que le ministre des Finances a créé pour se pencher sur les règles fiscales internationales et la compétitivité internationale du Canada en matière de fiscalité. Ces règles existent sous forme de proposition depuis huit ans. Il subsiste un certain nombre de plaintes à leur sujet qui n'ont pas été réglées par le ministère des Finances. À notre avis, tout cela devrait être confié à un comité d'experts pour être examiné dans le cadre de l'étude générale du régime fiscal du Canada.

Le sénateur Meighen : Devrait-on renvoyer le projet de loi au complet ou seulement une partie?

M. MacKnight : Seulement la partie qui traite des fiducies non-résidentes et des entités de placement étrangères.

Le président : À votre avis, serait-il facile de scinder cette partie du reste du projet de loi?

M. MacKnight : Cela devrait l'être. Nous pourrions énumérer les articles pertinents du projet de loi.

Le président : Pourriez-vous nous en donner une liste?

M. MacKnight : Je ne les connais pas par coeur, mais je peux fournir ce renseignement au comité.

Le président : Veillons à ce que ce soit fait avant la fin de la séance.

D'après le résumé de votre documentation, vous semblez mécontent de ce projet de loi. Le Sénat est chargé de faire un second examen objectif du projet de loi et nous sommes donc

in your input. We assume, but I would like you to confirm, that you have made representations to the officials and this will not be new for them.

Mr. MacKnight: No, it will not be new for them. We were discussing earlier how many submissions we have been sent in.

Paul Lebreux, Past Chair, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP): I think the Society of Trust and Estate Practitioners has sent in seven submissions over the last eight years.

The Chair: Is this organization like the bar association; is it a subsection of the legal organization? Is your work here pro bono? Are you getting paid or are you here for the betterment of Canadian legislation?

Mr. MacKnight: Yes, yes, no and yes, I think. STEP was originally created in England 16 years ago. Nine years ago, a branch of STEP worldwide was set up in Canada. We have been operating here for over nine years. In Canada, we have about 1,900 members — surprisingly more lawyers than accountants, considering it is largely a tax trust organization — but our members are generally lawyers, accountants, trust and estates officers of financial institutions, international trustees, professional trustees and financial advisers. The lawyer base is comprised of tax practitioners and trust and estate planning practitioners. The accountants are the same, and the financial planners are estate planning type people. Then there are people who actually administer trusts within financial institutions — professional trustees.

The Chair: To make clear what we are dealing with, you are quite direct in your criticism of the bill. The steering committee was somewhat surprised and wondered why, if the situation is as bad as you say it is, there were not more witnesses lining up to appear before us, such as the bar association, the accounting association and various others. Perhaps you will say that they are all embraced in STEP. If so, that might explain why we are not hearing from those other organizations.

Mr. MacKnight: I would like to say they are all embraced within STEP, but that would be a gross overstatement. As far as the bar association goes, it takes so long for the bar to get its act together that it could not meet the time frames.

I do not know why the joint committee of the CICA and the Canadian Bar Association is not here. That committee has made several submissions to the Department of Finance as well. I do

très intéressés à connaître votre avis. Nous supposons, mais je voudrais que vous le confirmiez, que vous avez présenté des instances aux fonctionnaires et que votre position n'est donc pas nouvelle pour eux.

M. MacKnight : Non, ce ne sera pas nouveau pour eux. Nous avons dit tout à l'heure combien de mémoires nous avons déjà envoyés.

Paul Lebreux, ancien président du conseil, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) : Je pense que la Société des praticiens en fiducie et successions a envoyé sept mémoires depuis huit ans.

Le président : Votre organisation est-elle comme l'Association du Barreau; s'agit-il d'une section de cette organisation de juristes? Comparez-vous ici bénévolement? Êtes-vous payé ou bien êtes-vous motivé par le désir d'améliorer la législation canadienne?

M. MacKnight : Je pense que les réponses sont oui, oui, non et oui. STEP a été créée à l'origine en Angleterre, il y a 16 ans. Il y a neuf ans, une section de STEP a été créée au Canada. Nous fonctionnons dans notre pays depuis neuf ans. Au Canada, nous avons environ 1 900 membres — les avocats sont plus nombreux que les comptables, ce qui est étonnant, étant donné qu'il s'agit essentiellement d'une organisation qui s'occupe de fiducies fiscales —, mais nos membres sont pour la plupart des avocats, des comptables, des agents qui s'occupent des fiducies et des successions dans les institutions financières, des fiduciaires internationaux, des fiduciaires professionnels et des conseillers financiers. Parmi les avocats, on trouve des fiscalistes et des praticiens des fiducies et de la planification successorale. Les comptables ont les mêmes spécialités et les planificateurs financiers s'occupent de succession. Et puis il y a des gens qui s'occupent d'administrer les fiducies dans les institutions financières — ce sont des fiduciaires professionnels.

Le président : Pour être bien clair, vos critiques à l'endroit du projet de loi sont très tranchées. Le comité directeur a été quelque peu étonné et s'est demandé pourquoi, si la situation est aussi mauvaise que vous le dites, il n'y a pas eu davantage de témoins qui faisaient la queue pour comparaître devant nous, par exemple l'Association du Barreau, les associations de comptables et diverses autres organisations. Peut-être direz-vous qu'ils sont tous représentés par STEP. Si tel est le cas, cela pourrait expliquer pourquoi nous n'avons entendu personne de ces autres organisations.

M. MacKnight : J'aimerais pouvoir dire qu'elles sont toutes regroupées dans STEP, mais ce serait grandement exagéré. Pour ce qui est de l'Association du Barreau, cela lui prend tellement de temps pour se décider à agir qu'il lui a été impossible de respecter l'échéance.

J'ignore pourquoi le comité conjoint de l'ICCA et de l'Association du Barreau canadien n'est pas présent. Ce comité a également présenté plusieurs mémoires au ministère des

not believe it appeared before any of the House of Commons committees as this legislation wound its way through the House. I do not know why they are not here either today or tomorrow.

Frankly, we drafted our submission in a blunt fashion to ensure that we got your attention.

The Chair: Mr. Gagnon is going to speak next. Is he quite separate, or is his presentation complementary? Would you rather that we ask you questions before he speaks?

Mr. MacKnight: No, Mr. Gagnon is also a member of STEP in the Montreal chapter but he has separate comments. It might be better to hear his submission and then we can take questions together.

The Chair: There has been some suggestion that there has been some litigation in connection with this bill. Do you know if that is the case?

Mr. MacKnight: Not to our knowledge.

Charles C. Gagnon, Counsel, Stikeman Elliott: We were involved in litigation.

Senator Massicotte: I am not sure we all understand the issue. This is a very complicated bill and I would not mind dealing with it more conceptually, if we could.

The Chair: That is fine. These preliminary comments will help us all.

Senator Massicotte: I think you dealt directly with your concerns with the bill, but you made the important presumption that we understand the bill fully, and I am not sure we do. It is very complicated.

We would all agree that, if any Canadians are taking advantage of a loophole or are manipulating the act in order to get better treatment than other Canadians, that should be corrected, which was the intent of this measure. That is the easy part. Obviously, you are saying that in attempting to reach that objective a bill is being proposed that, as you said earlier, complicates the issue very unfairly.

In the United States they are saying that whenever there is a Canadian beneficiary to a trust, it is deemed to be Canadian for tax purposes. Is that accurate?

Mr. MacKnight: That is correct.

Senator Massicotte: Tell us the problem. Choose a specific example so you can get our attention and show us that there is a major issue.

Mr. MacKnight: I will go back to your first comment. We agree with you that any device, whether a trust or a corporation, that is used for inappropriate tax avoidance or deferral should be shut down. STEP and its members agree with that proposition. We disagree with the underlying assumption in this legislation

Finances. Je ne crois pas qu'il ait comparu devant l'un ou l'autre des comités de la Chambre des communes pendant le cheminement législatif de ce projet de loi. J'ignore pourquoi ses membres ne sont pas présents non plus devant ce comité-ci, aujourd'hui ou demain.

À vrai dire, nous avons rédigé notre mémoire en des termes plutôt carrés pour être certain d'attirer votre attention.

Le président : M. Gagnon est le prochain à prendre la parole. Son exposé est-il tout à fait séparé, ou bien complémentaire? Préférez-vous que nous vous posions des questions avant qu'il ne prenne la parole?

M. MacKnight : Non. M. Gagnon est lui aussi membre de STEP, à la section de Montréal, mais il a un exposé séparé. Il serait peut-être mieux de l'entendre d'abord, après quoi nous pourrions répondre aux questions ensemble.

Le président : On a laissé entendre qu'il y a eu des litiges en rapport avec ce projet de loi. Savez-vous si c'est le cas?

M. MacKnight : Pas à notre connaissance.

Charles C. Gagnon, avocat, Stikeman Elliott : Nous avons été parties dans des litiges.

Le sénateur Massicotte : Je ne suis pas certain que nous comprenions tous la problématique. C'est un projet de loi très compliqué et j'aimerais bien qu'on en examine les aspects plus théoriques, si vous le voulez bien.

Le président : Ça va. Ces observations préliminaires vont nous aider tous.

Le sénateur Massicotte : Je pense que vous avez exposé directement vos préoccupations quant à ce projet de loi, mais vous avez posé au départ une hypothèse importante, à savoir que nous comprenons parfaitement le projet de loi, et je ne suis pas sûr que ce soit le cas. C'est très compliqué.

Nous convenons tous que si des Canadiens tirent profit d'une échappatoire ou bien manipulent la loi de manière à obtenir un meilleur traitement que d'autres Canadiens, il faut corriger la situation, et telle était justement l'intention de cette mesure. Jusqu'à maintenant, c'est facile. Évidemment, vous dites qu'en tentant d'atteindre cet objectif, on propose un projet de loi qui, comme vous l'avez dit tout à l'heure, complique énormément la question.

Aux États-Unis, on dit que dès qu'un Canadien est bénéficiaire d'une fiducie, celle-ci est considérée canadienne aux fins de l'impôt. Est-ce exact?

M. MacKnight : C'est exact.

Le sénateur Massicotte : Expliquez-nous le problème. Choisissez un exemple précis, de manière à capter notre attention et à nous montrer qu'il existe un grave problème.

M. MacKnight : Je reviens à votre première observation. Nous convenons avec vous que tout dispositif, qu'il s'agisse d'une fiducie ou d'une société, qui est utilisé de manière irrégulière pour éviter de payer de l'impôt ou en reporter le paiement, doit être éliminé. STEP et ses membres sont d'accord avec

that all trusts are bad. We also disagree with the concept that, just because there is a passing connection with Canada, a trust or any other international entity should automatically be subject to Canadian tax rules.

We think there are circumstances where international organizations, whether corporations or trusts, are properly taxable in Canada on their Canadian source income.

Our concern with these rules is that you can have a trust that may have a passing connection with Canada, such as a Canadian settlor. Let us use the example of a fisherman from Nova Scotia who sold his fishing licences and retired. He and his family moved down to the United States. Given that one of his children had a degenerative disease, he set up a trust to take care of his child.

Senator Massicotte: Is it a U.S. trust?

Mr. MacKnight: Yes, it is a U.S. trust because they moved to the United States; however, they moved back to Canada for a particular reason and the trust is left behind. That trust is taxable in Canada, even though the beneficiary of the trust is in the United States. The corpus of the trust is in the United States. The intent of the trust was to take care of an individual in the United States. Why should that trust be taxable in Canada?

Senator Massicotte: Deal with the big subjects otherwise you will lose us. My understanding of the bill is if a Canadian contributes to a trust, U.S. or offshore, if he or she is at all connected, it is deemed to be a Canadian entity and taxed under Canadian tax laws irrespective of the beneficiary.

I presume the intent of the bill in 1999 was to hinder the following: There was a method to create an offshore trust whereby, if the laws of the country were such that interest was not taxable and there was no deeming of income to Canadians, it was a way for Canadians to put money aside, not pay taxes, and somehow convert the interest of the capital. Essentially, they would get their money back eventually and there was no taxation whatsoever. I gather that is the problem that you are trying to correct. Is that accurate?

Mr. MacKnight: That is an accurate statement. The rules were designed to attack trusts set up for tax avoidance purposes. Our concern and comment is that trusts set up for tax avoidance purposes alone face a number of challenges as to their validity. There are a number of ways that they can be challenged under existing law and under existing rules.

Senator Massicotte: Are you saying the existing laws are not adequate to catch those tax avoidance vehicles?

Mr. MacKnight: I think it is the opposite: Our existing laws have not been shown to be inadequate.

cette proposition. Nous ne sommes pas d'accord avec l'hypothèse sous-jacente à ce projet de loi, à savoir que toutes les fiducies sont mauvaises. Nous ne sommes pas d'accord non plus avec le concept voulant que, simplement parce qu'il existe un lien très indirect avec le Canada, une fiducie ou toute autre entité internationale doit automatiquement être assujettie aux règles fiscales canadiennes.

Nous croyons que dans certaines circonstances, des organisations internationales, sociétés ou fiducies, doivent effectivement être imposées au Canada sur leur revenu canadien.

Ce qui nous préoccupe dans ces règles, c'est qu'il peut exister une fiducie qui n'a qu'un lien accessoire avec le Canada, par exemple un disposant canadien. Prenons l'exemple d'un pêcheur de Nouvelle-Écosse qui a vendu ses permis de pêche et a pris sa retraite. Avec sa famille, il est allé s'installer aux États-Unis. Étant donné que l'un de ses enfants souffre d'une maladie dégénérative, il a créé une fiducie pour que son enfant ne manque de rien.

Le sénateur Massicotte : Est-ce une fiducie américaine?

M. MacKnight : Oui, c'est une fiducie américaine parce qu'ils ont déménagé aux États-Unis; cependant, ils sont revenus au Canada pour une raison précise, laissant la fiducie derrière eux. Cette fiducie est imposable au Canada, même si le bénéficiaire de la fiducie est aux États-Unis. La masse fiduciaire est aux États-Unis. L'intention de la fiducie était de subvenir aux besoins d'une personne aux États-Unis. Pourquoi cette fiducie devrait-elle être imposable au Canada?

Le sénateur Massicotte : Concentrez-vous sur les questions importantes, autrement vous allez nous perdre. D'après mon interprétation du projet de loi, si un Canadien contribue à une fiducie, aux États-Unis ou ailleurs dans le monde, si ce Canadien a un lien quelconque, la fiducie est réputée être une entité canadienne et elle est imposée aux termes de la législation fiscale canadienne, quel que soit le bénéficiaire.

Je présume que l'intention du projet de loi en 1999 était de faire obstacle à la manœuvre suivante : il y avait une méthode pour créer une fiducie à l'étranger, dans un pays où la loi était telle que l'intérêt n'était pas imposable et que les Canadiens n'étaient pas réputés toucher un revenu, et c'était une manière pour les Canadiens de mettre de l'argent de côté, de ne pas payer d'impôt et de transformer l'intérêt produit par le capital. Essentiellement, les gens prenaient un jour leur argent et ne payaient jamais d'impôts. Je suppose que tel est le problème que vous essayez de corriger. Est-ce bien cela?

M. MacKnight : C'est bien cela. Les règles étaient conçues pour s'en prendre aux fiducies créées à des fins d'évitement fiscal. Nous disons que les fiducies créées uniquement à des fins d'évitement fiscal peuvent déjà être contestées. Il existe bien des manières d'en contester la validité aux termes de la loi actuelle et des règles existantes.

Le sénateur Massicotte : Vous dites que la législation actuelle ne permet pas de s'en prendre à ces dispositifs d'évitement fiscal?

M. MacKnight : Je pense que c'est le contraire. Il n'a pas été démontré que notre législation actuelle n'est pas satisfaisante.

Senator Massicotte: The people at the Department of Finance are pretty sharp. Since 1999, they have made a number of presentations and they believe it is necessary because they have made many attempts to find a solution to the problem. You acknowledge the problem but do not agree with the method.

Mr. MacKnight: I am not sure we acknowledge the problem, either. We acknowledge that there are people who avoid through tax avoidance transactions.

Senator Massicotte: You agree something must be done.

Mr. MacKnight: I am not sure we agree that the existing rules cannot be used to address that problem.

Senator Massicotte: Are you sure on that?

Mr. MacKnight: The Income Tax Act has not been shown to be inadequate.

Senator Massicotte: Why did not Revenue Canada aggressively pursue it?

Mr. MacKnight: I would have to defer that to our colleagues at the Department of Finance. I look forward to an answer to that question because we have asked in the past and not received an answer.

Senator Massicotte: You think the rules are adequate and they are using a hammer to avoid a problem. Therefore, you believe they are taxing all foreign jurisdictions as opposed to dealing with the problem.

Mr. MacKnight: That is exactly one of our concerns.

The Chair: This is a large act and it has many elements. It is towards the foreign investment entities and the non-resident trusts that you are directing your criticism, is that correct?

Mr. MacKnight: That is correct. Our comments are only directed at those elements.

The Chair: As far as you are concerned, the bill is okay.

Mr. MacKnight: We are not as fussed by the other provisions.

Senator Meighen: You asked the question I wanted to ask, but I do not know whether we are dealing with half this bill, one-third, or one-fiftieth.

The Chair: I think it is a substantial part of the bill.

Mr. MacKnight: It is a substantial part of the bill.

The Chair: We are preparing it for Mr. Gagnon. Is everyone ready to proceed?

Mr. Lebreux: In 1999 when the budget came out and this concern was brought to the attention of Canadians, the concern was originally addressed that anyone who had a trust outside of Canada was doing that for tax avoidance or evasion purposes.

Le sénateur Massicotte : Les gens du ministère des Finances sont assez brillants. Depuis 1999, ils ont fait un certain nombre d'interventions et ils se disent convaincus qu'il faut agir parce qu'ils ont fait de nombreuses tentatives pour trouver une solution au problème. Vous reconnaissez l'existence du problème, mais vous n'êtes pas d'accord avec la méthode proposée.

M. MacKnight : Je ne suis pas certain que nous reconnaissons même l'existence du problème. Nous reconnaissons qu'il y a des gens qui évitent de payer de l'impôt en faisant des transactions.

Le sénateur Massicotte : Vous convenez qu'il faut faire quelque chose.

M. MacKnight : Je ne suis pas sûr que nous soyons d'accord pour dire que les règles existantes ne peuvent pas être invoquées pour remédier à ce problème.

Le sénateur Massicotte : En êtes-vous sûr?

M. MacKnight : On n'a pas démontré que la Loi de l'impôt sur le revenu n'est pas satisfaisante.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi Revenu Canada n'est-il pas intervenu énergiquement?

M. MacKnight : Je renvoie la question à nos collègues du ministère des Finances. J'ai hâte d'entendre une réponse à cette question parce que nous l'avons posée dans le passé et n'avons pas reçu de réponse.

Le sénateur Massicotte : Vous pensez que les règles sont satisfaisantes et que l'on s'attaque au problème à coups de masse. Par conséquent, vous trouvez que l'on impose tous les actifs étrangers au lieu de s'attaquer précisément au problème.

M. MacKnight : C'est exactement l'une de nos préoccupations.

Le président : C'est un projet de loi volumineux qui comporte de nombreux éléments. Or vous dirigez vos critiques vers les dispositions relatives aux entités de placement étrangères et aux fiducies non-résidentes, n'est-ce pas?

M. MacKnight : C'est exact. Nos observations visent uniquement ces éléments.

Le président : Quant à vous, le reste du projet de loi est acceptable.

M. MacKnight : Les autres dispositions ne nous tracassent pas autant.

Le sénateur Meighen : Vous avez posé la question que je voulais poser, mais je ne sais pas si cela concerne la moitié du projet de loi, le tiers ou un cinquième.

Le président : Je pense que c'est une partie importante du projet de loi.

M. MacKnight : C'est une partie importante du projet de loi.

Le président : Nous préparons la place de M. Gagnon. Est-ce que tout le monde est prêt à procéder?

M. Lebreux : En 1999, quand le budget a été présenté et que l'on a attiré l'attention des Canadiens sur cette question, on supposait au départ que quiconque avait une fiducie à l'étranger avait fait cela à des fins d'évitement fiscal ou d'évasion fiscale.

I think that is what led to the draft legislation and to this movement over the last eight years. The reality that has been missed is there are a number of trusts set up for a variety of reasons; some by default such as estates, and all of these trusts get caught under the same umbrella. That has created the problem.

There have been significant amendments to the Income Tax Act over the last 10 years to capture what would be considered very aggressive non-resident trusts. However, at this point, we have not seen any legislation in this regard. I think to a large extent, with the existing legislation as it stands — if there were legislation — most of these trusts would be blocked. We do not have the same secrecy we had 15 years ago. Canada has done a tremendous job ensuring there is more tax information exchange, and many of these structures have disappeared. I do not think what this legislation is attempting to do truly addresses the problem anymore.

[Translation]

Mr. Gagnon: I am in full agreement with the comments made by my colleagues in STEP.

In as much as you are deciding not to refer this legislation to the new committee and are continuing to study the legislation, I would like to draw your attention to the specific points in the legislation where amendments are necessary.

As was indicated, when changes to the legislation on foreign investment entities in non-resident trusts were announced in 1999, the sole objective described in the budget was to prevent the tax-free accumulation of income in foreign trusts or other foreign entities, mainly in tax havens. The budget made clear reference to this; the relevant section is attached to my submission where we point out the clear reference to the only target being the passive accumulation of income in tax havens.

Since that budget was tabled eight years ago, significant changes have been made to the intent of the legislation, with no detailed explanation of the reasons for the changes to the original intent.

One of the major changes was to subject American trusts to the new legislation by rescinding the exemption provided for in the 1999 budget.

Another major change was to tax income foreign earned by a foreign trust and paid to non-resident beneficiaries.

In my view, these are two fundamental changes to fiscal policy that are in no way justifiable. So I would like us to step back and take a look at the fundamental principles that underlie our tax system.

Je pense que c'est ce qui a amené cette ébauche de projet de loi et tout ce mouvement au cours des huit dernières années. La réalité qui avait échappé aux autorités est qu'il existe un certain nombre de fiducies qui ont été créées pour des raisons très diverses; certaines par défaut, par exemple dans le cas de successions, et toutes ces fiducies sont englobées dans la même mesure. Voilà ce qui a créé le problème.

La Loi de l'impôt sur le revenu a été modifiée considérablement depuis dix ans pour s'attaquer à ce que l'on pourrait considérer comme des fiducies non-résidentes très agressives. Cependant, pour l'instant, on n'a pas encore légiféré à cet égard. Je pense que dans une grande mesure, si le projet de loi reste tel quel — à supposer qu'il soit adopté — la plupart de ces fiducies seraient bloquées. Nous n'avons pas le même secret qu'il y a 15 ans. Le Canada a fait un travail extraordinaire pour garantir qu'il y ait une plus grande circulation de l'information fiscale et beaucoup de ces structures ont disparu. Je ne crois pas que les mesures envisagées dans ce projet de loi soient adéquates et correspondent à la situation d'aujourd'hui.

[Français]

M. Gagnon : Je suis tout à fait d'accord avec les commentaires qui ont été faits par mes collègues de STEP.

Dans la mesure où vous décidez de ne pas référer cette législation au nouveau comité et de continuer l'étude de cette législation, j'aimerais attirer votre attention sur des points précis de la législation où des amendements sont nécessaires.

Comme c'était indiqué, lorsque les changements à la législation sur les entités de placement étrangères et les fiducies non résidentes ont été annoncés, en 1999, le seul but, tel qu'énoncé dans le budget, était d'éviter l'accumulation sans impôt de revenus dans des fiducies ou autres entités à l'étranger, principalement dans des paradis fiscaux. Le budget contenait cette référence très claire, dont l'extrait se trouve annexé à mes représentations où nous avons fait une référence très claire selon laquelle tout ce qu'on visait, c'était l'accumulation à l'intérieur de paradis fiscaux de revenus passifs.

Donc, depuis que le budget a été déposé, il y a huit ans, des modifications importantes ont été faites au but poursuivi par la législation, et ce, sans annonce détaillée du pourquoi des changements opérés par rapport à l'objet poursuivi initialement.

L'un des changements fondamentaux, qui ont été apportés, était d'assujettir les fiducies américaines à la nouvelle législation et ne pas donner l'exemption prévue dans le budget de 1999.

Un autre changement fondamental a été d'imposer le revenu étranger gagné par une fiducie étrangère et versé à des bénéficiaires non-résidents.

À mon avis, il s'agit de deux changements fondamentaux de politique fiscale qui ne sont aucunement justifiables. À ce sujet, j'aimerais qu'on prenne un peu de recul et qu'on regarde les principes fondamentaux qui sous-tendent notre régime d'imposition.

In broad terms, tax law in Canada is based on having residents subject to tax on their worldwide income and non-residents subject to tax on income from sources in Canada. Nowhere in our tax law do we tax non-residents on foreign sources of income. If this legislation is not amended, a dangerous precedent will be created. It has the potential to poison our relations with our partners, because these rules do not just apply to tax havens, but to all jurisdictions.

When the government announced that these rules were not to apply to American trusts, we thought that it was a first step to extending the exemption to countries other than the United States, a little like other industrialized countries, such as Australia for example, have a list of countries where their somewhat similar rules do not apply. Canada, in fact, appears on the Australian list.

Now it is as if the Department of Finance is moving backwards. Rather than properly designing the exception for American trusts, they considered the task too complex and simply gave up, deciding to no longer allow American trusts to benefit from an exception just so they do not have to consider the rules in other jurisdictions. That means that the rules now apply not only in tax havens as they should, but also to trusts established in all kinds of other countries that have tax rates comparable to, or even higher than, Canada's. As those countries see it, you are telling them that the entity is now subject to Canadian tax, even if there is no Canadian beneficiary, no Canadian assets, no source of Canadian revenue, and no trustee in Canada. You can understand that this is perceived by our partners as completely unacceptable.

In that context, we have become involved in a situation where the possible application of these rules makes a trust resident both in Canada and in the United States at the same time. The Canadian government has categorically refused to negotiate with the Americans on dual resident trusts, that is, the trust's residence under the old rules and also under the new ones. The Canadian decision not to negotiate has been communicated to the Americans; they have sent the reply that I have attached to my submission, in which the Americans state their view that the Canadian position is completely unacceptable and goes against both the letter and the spirit of our convention with the United States.

Maybe that was a little premature, but we can imagine getting similar reactions from our other trade and treaty partners. Causing a confrontation with our treaty partners is not in itself bad if there are legitimate reasons to do so. But, in this case, we must ask ourselves: do we or do we not have the legitimate right to tax foreign entities established in jurisdictions that have income taxes comparable to Canada and where there is no Canadian beneficiary and no Canadian source of income? I think that just asking the question provides the answer.

Au Canada, de manière générale, notre loi de l'impôt est basée sur l'imposition des résidents sur leurs revenus de source mondiale et l'imposition des non-résidents sur leurs revenus de source canadienne. Nulle part, dans notre loi de l'impôt, on impose des non-résidents sur des revenus de source étrangère. Si cette législation n'est pas modifiée, cela créera un précédent dangereux. Cela risque d'envenimer nos relations avec nos partenaires, parce que ces règles ne s'appliquent pas strictement aux paradis fiscaux, mais à toutes les juridictions.

Lorsque le gouvernement avait annoncé que ces règles ne devraient pas s'appliquer aux fiducies américaines, on a cru à un premier pas pour étendre l'exemption à d'autres pays que les États-Unis, un peu à la manière de certains autres pays industrialisés comme l'Australie, par exemple, doté d'une liste de pays où leurs règles un peu semblables ne s'appliquent pas. Le Canada apparaît d'ailleurs sur cette liste australienne.

Maintenant, on dirait que le ministère des Finances a fait marche arrière et, plutôt que d'encadrer adéquatement l'exception pour les fiducies américaines, devant la complexité de la tâche, ils ont tout simplement abandonné et décidé de ne plus faire bénéficier les fiducies américaines d'une exception, par conséquent de ne pas avoir à regarder les règles d'autres juridictions. Cela fait en sorte que, non seulement ces règles s'appliquent maintenant dans un contexte de paradis fiscaux comme elles devraient le faire, mais également aux fiducies établies dans toutes sortes de pays qui ont des taux d'impôts comparables ou même plus élevés que le Canada. Vis-à-vis de ces pays, si vous leur dites que l'entité est maintenant assujettie à l'impôt canadien, même s'il n'y a aucun bénéficiaire canadien, aucun actif au Canada, aucun revenu de source canadienne et aucun fiduciaire au Canada, vous pouvez comprendre que c'est perçu par nos partenaires comme étant complètement inacceptable.

À cet égard, nous avons été impliqués dans un cas où l'application potentielle de ces règles faisait en sorte qu'une fiducie était à la fois résidente au Canada et aux États-Unis. Le gouvernement canadien a catégoriquement refusé de négocier avec les Américains la double résidence de la fiducie, donc la résidence en vertu des anciennes règles et également de ces règles. La position canadienne de ne pas négocier a été communiquée aux Américains, qui ont envoyé la réponse dont je vous ai joint une copie en annexe de mes représentations, selon laquelle les Américains considèrent que la position canadienne est tout à fait inacceptable et va à l'encontre à la fois de la lettre de notre traité avec les États-Unis et de l'esprit du traité.

Il s'agissait d'un cas un peu prématuré, mais on peut imaginer qu'on va avoir des réactions semblables de nos autres partenaires commerciaux et de traités. Avoir une confrontation avec nos partenaires de traité n'est pas en soi mauvaise si on a des intérêts légitimes à le faire, mais ici, il faut se poser la question : est-ce que, oui ou non, on est légitimement en droit de taxer des entités étrangères établies dans des juridictions qui ont des impôts sur le revenu comparables avec le Canada et où il n'y a pas de bénéficiaire canadien et pas de revenu de source canadienne? Je pense que poser la question, c'est y répondre.

Before I finish, I would like to draw your attention to some typical problems that these rules are causing to better illustrate how absurd they are when they are applied in their present form. On a number of occasions in recent months, Canadian institutional investors have been denied access to foreign investment funds set up as trusts for the sole reason that these foreign funds did not want to be exposed to these rules by accepting deposits from Canadians. These rules are putting us in a situation where our investors, both institutional and private, cannot access investments that they consider ideal, for no other reason than that the foreign entities do not want to risk their entire income being taxed in Canada.

Another example of a problem is in a family situation where people legitimately establish trusts in countries where the beneficiary resides. For example, a Canadian resident, whose children all now live in the United States and who decides to set up a trust for the benefit of those children, now finds himself subject to tax in Canada on the income from the trust, even though he has no interest in the trust and even if the trust pays taxes in the United States. And, as I mentioned before, given the tax cuts in Canada, the tax rates there are now comparable to Canadian ones. In fact, given the present situation, American tax rates may well go up more than Canadian ones.

In a number of countries in Europe and elsewhere, tax rates are in fact already higher than Canadian rates. In 1999, at the annual conference of the Canadian Tax Foundation, I asked the person who had drafted the rules at the time, Simon Thorsteinssons, whether the exception for the United States was going to be extended to other countries on the grounds that, if we were agreeing not to apply the rules to American trusts, we should also afford the same consideration to other countries with similar taxation levels. The answer was that the question was going to be taken under advisement and that it would indeed be considered, as a matter of fiscal policy, that if the United States was to be given an exemption, other countries with high taxes should also be given one. As I indicated earlier, because of the complexity of that task, the matter has simply been dropped.

The proposal that I make in my submission is simply to reintroduce the exception for American trusts, and then perhaps, on a jurisdiction by jurisdiction basis, to look at other countries that could be added later. In order to prevent abuse, the proposal would be to simply provide that, assuming that a trust wishes to take advantage of an exception for American trusts or those of other countries where taxes are high, that tax is paid by the trust or by the beneficiaries in the country in question. As long as taxes are paid in the country in question at a level comparable to the

J'aimerais, avant de terminer, attirer votre attention sur des cas typiques de problèmes soulevés par ces nouvelles règles, pour illustrer encore mieux le non-sens de leur application, à moins que des changements ne soient effectués. À de nombreuses occasions, dans les derniers mois, des investisseurs institutionnels canadiens se sont vu refuser l'accès à des fonds d'investissement étrangers qui étaient structurés sous forme de fiducie, pour la seule et unique raison que les fonds d'investissement étrangers ne voulaient pas s'exposer à l'application de ces règles en acceptant les souscriptions des Canadiens. On se retrouve dans la situation où ces règles font en sorte que nos investisseurs, à la fois institutionnels et privés, n'ont pas accès aux investissements qu'ils perçoivent comme étant optimaux, pour la simple et unique raison que les entités étrangères ne veulent pas courir le risque d'être imposées au Canada sur l'ensemble de leurs revenus par l'application de ces règles.

Un autre exemple qui cause problème, c'est dans un contexte familial où des gens créent légitimement des fiducies dans le pays où le bénéficiaire réside. Par exemple, un Canadien dont tous les enfants habitent maintenant aux États-Unis et qui décide de créer une fiducie pour le bénéfice de ses enfants se retrouve lui-même assujéti à l'impôt au Canada sur les revenus de la fiducie, même s'il n'a aucun intérêt dans la fiducie et même si la fiducie paye ses impôts aux États-Unis — qui, comme on l'a indiqué plus tôt, connaissent maintenant des taux assez comparables à ceux qu'on retrouve au Canada étant donné nos baisses de taux au Canada. En fait, les taux américains risquent de remonter davantage que les taux canadiens dans le contexte actuel.

Dans de nombreux pays, côté européen ou ailleurs, les taux sont en fait plus élevés que les taux canadiens. En 1999, lorsque les règles ont été introduites, à l'occasion de la conférence annuelle de l'Association fiscale canadienne, j'avais posé la question à la personne qui avait rédigé les règles à l'époque, Simon Thorsteinssons, de savoir si l'exception américaine allait être étendue à d'autres pays sur la base de la considération que, si on acceptait de ne pas appliquer ces règles aux fiducies américaines, on devrait donner le même traitement à des fiducies d'autres pays qui ont un niveau d'imposition comparable. La réponse était qu'on allait prendre la question en délibéré et considérer effectivement que, sur une base de politique fiscale, si on allait exempter les États-Unis on devrait également exempter d'autres pays avec des niveaux d'imposition élevée. Devant la complexité de la tâche, comme je l'indiquais tout à l'heure, on a tout simplement laissé tomber.

La proposition, qui est faite dans mes représentations, c'est simplement de réintroduire l'exception pour les fiducies américaines et potentiellement regarder, sur une base juridiction par juridiction, d'autres pays qui pourraient plus tard être ajoutés; et, pour s'assurer qu'il n'y ait pas d'abus, de tout simplement prévoir que, dans la mesure où une fiducie veut se prévaloir d'une exception pour fiducie américaine ou fiducie d'un autre pays à taux d'imposition élevée, il y ait effectivement des impôts payés par la fiducie ou par ses bénéficiaires dans le pays en cause. Dans

Canadian level, I see no possible justification for continuing to apply these rules to those countries.

The other proposal is to restrict or suspend the application of these rules in a case where the annual income is from a foreign source and where that foreign income is paid to a non-resident beneficiary. The rules should not apply in these cases simply because, given that income was earned during the year and paid to a non-resident, we can be sure that no income will accrue to a Canadian. That was the initial concern, after all, that no income should accrue to a Canadian without it being taxed.

These are the two basic points that should be changed in the legislation, assuming that you decide not to reject it completely.

The Chair: Mr. Gagnon, I would like to ask you the same question that I asked Mr. McKnight: did you raise these two fundamental points with officials in the Department of Finance?

Mr. Gagnon: Yes, indeed, at the annual conference of the Canadian Tax Foundation, I was the person asking the same questions to the people in charge at the time. They rejected the concerns out of hand; in fact, they subsequently tightened the rules. The taxing of foreign income paid to a non-resident beneficiary came along afterwards. The rules have changed over the last eight years, not to loosen them, though that may have been done here and there, but essentially, the rules were tightened from inside the Department of Finance, without justification in my view.

The Chair: So we are to understand that, despite strenuous efforts on your part, the officials in question showed no interest in discussing and resolving your concerns. Did I understand that correctly? Because we have to go about asking our questions with that clear understanding.

Mr. Gagnon: I do not think that there were any sinister intentions.

I think that the Department of Finance has a real fear of putting anything in place that professionals or taxpayers could abuse. So rather than undertaking a detailed analysis to come up with justifiable exceptions, they just reject the concept in its entirety so that they do not have to deal with exceptions. I think that is what happened.

There is one more important point, and it is documented with my submission;

The Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants, through their Joint Committee on Taxation, have made several representations to the Department of Finance over the years about changes that should be made to these rules. The question has to be asked: where is that joint

la mesure où des impôts sont payés dans le pays en cause à un niveau comparable au niveau canadien, je ne vois aucune justification possible pour maintenir l'application de ces règles à des pays semblables.

L'autre proposition qui est faite est de restreindre l'application de ces règles ou que ces règles ne s'appliquent pas dans un contexte où le revenu gagné dans une année est du revenu de source étrangère, et que ce revenu de source étrangère est payé dans l'année à un bénéficiaire qui est à l'étranger. Cette règle ne devrait pas s'appliquer dans un tel cas de figure simplement parce que, dans la mesure où le revenu a été gagné et distribué dans l'année à un non-résident, on a une certitude que le revenu ne reviendra pas à un Canadien, ce qui était la préoccupation du départ, c'est-à-dire ne pas permettre une accumulation sans impôt de profiter, en fin de compte, à un Canadien.

Il s'agit des deux points essentiels qui devraient être remédiés dans la législation, dans la mesure où vous décidez de ne pas la rejeter d'emblée.

Le président : Monsieur Gagnon, j'aimerais vous poser la même question qu'à M. MacKnight : est-ce que vous avez soulevé ces deux points primordiaux avec les fonctionnaires du ministère des Finances?

M. Gagnon : Effectivement, à l'occasion de la conférence annuelle de l'Association fiscale canadienne, j'étais la personne qui avait posé ces mêmes questions aux gens responsables à l'époque. Cela a été rejeté d'emblée; en fait, ils ont resserré les règles par la suite. L'imposition du revenu étranger remis à un bénéficiaire non-résident est arrivée subséquemment. Les règles ont muté au fil de ces huit ans, non pas pour faire des assouplissements, même s'il y en a eu quelques-uns, mais pour l'essentiel ces règles ont été resserrées, selon moi sans justification à l'intérieur du ministère des Finances.

Le président : Donc nous devons comprendre que, malgré vos efforts sérieux, les fonctionnaires en question n'ont montré aucun intérêt à discuter et à régler vos problèmes. Est-ce que j'ai bien compris? Car nous devons aborder nos questions en ayant bien compris cela.

M. Gagnon : Je crois qu'il n'y avait pas de mauvaise intention.

Je pense qu'il y a une certaine hantise, à l'intérieur du ministère des Finances, de créer quoi que ce soit dont les praticiens ou les contribuables pourraient abuser. Et plutôt que de créer des exceptions qui se justifient, on décide tout simplement de rejeter le concept d'emblée et de ne pas se lancer dans de la rédaction d'exceptions. Je pense que c'est cela.

Il y a un autre point qui est important, et le document est annexé à mes représentations;

L'Association du Barreau canadien et l'Institut Canadien des Comptables Agréés, par le biais de leur comité conjoint, ont fait plusieurs représentations au fil des années au ministère des Finances sur plusieurs des changements qui devraient être apportés à ces règles. On se pose la question sur l'absence

committee of the CBA-CICA, given all the input they have provided, input that has essentially been ignored by the Department of Finance.

[English]

The Chair: They gave up before they came to this committee.

Honourable senators, we have the following dilemma. The Parliamentary Secretary, Mr. Menzies, has arrived. He can only stay for 30 minutes. One way we could proceed is for the witnesses to move aside and let Mr. Menzies give his testimony and the officials stay on and finish their presentations after Mr. Menzies has finished. We can then ventilate all the issues the witnesses are raising and Mr. Menzies will have an opportunity to respond. Does everyone agree with that? If so, then I would ask the officials from the department and Mr. Menzies to come to sit at the table.

Ladies and gentlemen, I omitted to say this earlier, but I should let you all know now that we are not just here, in this room. We are also on the webcast and on CPAC. We have many interested Canadians out there taking note of our deliberations and I want you to be aware of that. I say to all of those viewers, you are welcome as well.

Without further ado, I welcome Ted Menzies from the riding of McLeod. You are the Parliamentary Secretary to the Minister of Finance, Mr. James Flaherty. We are delighted to have you at the committee, sir. We are proceeding in a rather unorthodox manner today because of all of the trials that we are faced with, coming up as we are to Christmas. I know this is about your third or fourth committee presentation today and you are filling in for the Minister of Finance here and there, and so on. Originally, you were supposed to be the first group of witnesses to present the government's position on this legislation; however, with all of us agreeing, and in the interests of time, at four o'clock we started with these witnesses from two organizations.

It is only fair to tell you before you give your presentation, that these witnesses are very critical of the bill. These are serious people from STEP, a worldwide organization called the Society of Trust and Estate Practitioners. There is also a lawyer here who is not only a member of that society but also a person representing both private clients and the bar association, and so forth. We have not questioned these witnesses yet, but they are very critical of the legislation. Your officials were in the room at the time and had an opportunity to hear that testimony. Later, not only will these first witnesses be subjected to our questioning, but so will your officials. If you have to leave at 5:30, we will let you decide whether you wish to have a chance to discuss the controversial parts. Why do not you start, Mr. Menzies, and then we will see where it leads, keeping in mind the constraints.

du comité conjoint du CBA-CICA, hors de toute évidence, ils ont fait plusieurs représentations qui ont été, pour l'essentiel, ignorées par le ministère des Finances.

[Traduction]

Le président : Ils ont renoncé avant de venir à notre comité.

Honorables sénateurs, nous avons le dilemme suivant. Le secrétaire parlementaire, M. Menzies, est arrivé. Il peut seulement rester 30 minutes. Nous pourrions procéder de la manière suivante : on demanderait aux témoins de céder la place à M. Menzies qui ferait son exposé, et les fonctionnaires resteraient et feraient à leur tour leurs exposés après M. Menzies. Ensuite, on reviendrait sur toutes les questions que les témoins ont soulevées et M. Menzies aura la possibilité de répondre. Est-ce que tout le monde est d'accord avec cela? Dans l'affirmative, je demanderais aux fonctionnaires du ministère et à M. Menzies de bien vouloir prendre place à la table.

Mesdames et messieurs, j'ai omis de le dire tout à l'heure, mais je dois vous faire savoir à tous que nos travaux sont accessibles non seulement à ceux qui sont ici dans la salle, mais qu'ils sont aussi diffusés sur la toile et au réseau CPAC. Beaucoup de Canadiens intéressés suivent attentivement nos délibérations et je tiens à ce que vous en soyez conscients. À tous les auditeurs, je souhaite également la bienvenue.

Sans plus tarder, j'accueille Ted Menzies, de la circonscription de McLeod. Vous êtes le secrétaire parlementaire du ministre des Finances, M. James Flaherty. Nous sommes ravis de vous accueillir au comité, monsieur. Nous procédons aujourd'hui de manière peu orthodoxe à cause des nombreuses contraintes que nous avons à l'approche de Noël. Je sais que c'est votre troisième ou quatrième intervention devant des comités aujourd'hui et que vous remplacez le ministre des Finances à gauche et à droite. À l'origine, vous étiez censé constituer le premier groupe de témoins et présenter la position du gouvernement sur ce projet de loi; cependant, avec l'accord de tous et pour sauver du temps, nous avons commencé à 16 heures à entendre les témoins de deux organisations.

Avant de vous céder la parole, je pense qu'il est juste de vous avertir que ces témoins sont très critiques à l'endroit du projet de loi. Ce sont des gens très sérieux qui représentent une organisation mondiale appelée STEP, sigle de Society of Trust and Estate Practitioners. Il y a également ici un avocat qui est non seulement membre de cette société, mais aussi une personne qui représente à la fois des clients privés et l'Association du Barreau. Nous n'avons pas encore interrogé ces témoins, mais ils sont très critiques à l'égard du projet de loi. Vos fonctionnaires étaient dans la salle à ce moment-là et ont pu entendre ce témoignage. Plus tard, nous aurons l'occasion d'interroger ces premiers témoins ainsi que vos fonctionnaires. Si vous devez partir à 17 h 30, nous vous laissons le soin de décider si vous voulez avoir l'occasion de discuter des éléments controversés. Pourquoi ne pas commencer, monsieur Menzies, et l'on verra où cela nous mènera, compte tenu des contraintes.

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance: Thank you, Mr. Chairman. I do appreciate the opportunity to appear here. First, I beg forgiveness for having to leave at 5:30. I had to duck out of my last Senate committee appearance because we had an emergency call to vote back in the House and I ended up missing it. You know how these days go. I recognize the challenges and I applaud your efforts to try and accommodate the difficulties we are dealing with today.

We have officials here who will be able to answer the details of the questions, so I think that my absence at 5:30 will not be missed by honourable senators. We will have some capable individuals to answer the difficult questions.

The Chair: I know you understand how things work here. However, I want to underline the fact that, unlike some of the bills you have been before us, there seems to be some serious criticisms of this bill. The consequences may well be a report back with amendments — who knows. I want you to understand that possibility.

Mr. Menzies: I do appreciate that and that is the purpose of these committees, namely, to ensure that it is the best thing for Canadians. I certainly respect that. I also want to emphasize that there is a lot of support for this bill. I am sure that you will have the opportunity to hear those witnesses as well. If there is some criticism of some pieces of it, let us not forget the importance of getting this overall bill done as quickly as we can. We have been waiting a long time to get this done. I will proceed very quickly here with my opening remarks and then we will open it to questions.

Bill C-10 proposes to implement measures regarding the taxation of non-resident trusts and foreign investment entities along with technical amendments to the Income Tax Act. I will keep my remarks brief to allow for questions that you may have about this proposed legislation.

This bill is in line with our government's larger efforts to facilitate a fair and more competitive tax system. How do we go about achieving this? Unquestionably, lower taxes are part of the answer. Our government has been consistent in its belief that Canadians face an excessive tax burden. We believe lower taxes lighten the burden shouldered by all taxpayers, enhancing incentives to work, save and invest. Lower taxes also help businesses and entrepreneurs to grow their enterprises, in turn encouraging investment in Canada, which leads to greater economic growth and job creation.

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances : Merci, monsieur le président. Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de comparaître devant le comité. Premièrement, je vous demande de m'excuser si je dois partir à 17 h 30. La dernière fois que j'ai comparu devant un comité du Sénat, j'ai dû m'éclipser en vitesse à cause d'un vote d'urgence à la Chambre que j'ai d'ailleurs fini par rater. Vous savez que c'est de la folie ces jours-ci. Je suis conscient des difficultés et je vous félicite des efforts que vous faites pour tenir compte des contraintes d'aujourd'hui.

Nous avons ici des fonctionnaires qui seront en mesure de répondre en détail aux questions et je pense donc que mon absence après 17 h 30 ne nuira pas aux travaux des sénateurs. Nous avons ici des gens très compétents et capables de répondre à des questions difficiles.

Le président : Je sais que vous savez comment cela fonctionne ici. Cependant, j'insiste sur le fait que, contrairement à d'autres projets de loi pour lesquels vous avez comparu devant nous, il semble y avoir de très graves critiques à l'endroit de ce projet de loi-ci. En conséquence, il est bien possible qu'on en fasse rapport avec propositions d'amendement — qui sait? Je tiens à ce que vous soyez bien conscient de cette possibilité.

M. Menzies : Je comprends cela et c'est précisément la raison d'être des comités, c'est-à-dire de s'assurer d'avoir la meilleure mesure possible pour les Canadiens. Je respecte assurément cela. Je tiens à dire par ailleurs que ce projet de loi recueille beaucoup d'appuis. Je suis sûr que vous aurez aussi l'occasion d'entendre des témoins favorables au projet de loi. Si certains en critiquent certains éléments, n'oublions pas l'importance d'adopter ce projet de loi le plus rapidement possible. Nous attendons depuis longtemps que cela se fasse. Je vais faire rapidement mon allocution, après quoi nous répondrons aux questions.

Dans le projet de loi C-10, on propose de prendre des mesures portant sur l'imposition des fiducies non-résidentes et des entités de placement étrangères, et d'apporter des modifications d'ordre technique à la Loi de l'impôt sur le revenu. Je vais être bref afin de laisser du temps pour les questions que vous pouvez avoir au sujet de ce projet de loi.

Ce projet de loi fait partie des efforts déployés par notre gouvernement pour faciliter la mise en place d'un régime fiscal plus juste et plus compétitif. Comment nous y prenons-nous? Indéniablement, la baisse des impôts est un élément de la solution. Notre gouvernement a toujours eu la conviction que les Canadiens ont un fardeau fiscal excessif. Nous croyons qu'en abaissant les impôts, on allège le fardeau supporté par tous les contribuables, ce qui les encourage à travailler, à économiser et à investir. Des impôts plus bas aident aussi les entreprises et les entrepreneurs à assurer la croissance de leurs entreprises, ce qui encourage du même coup l'investissement au Canada, ce qui débouche sur une meilleure croissance économique et la création d'emplois.

Indeed, Professor of Business Economics, Jack Mintz, of the Rotman School of Management, commented that Canada should avoid imposing undue tax burdens. Tax rates should be kept reasonably low to encourage investment and job formation.

We are incredibly proud of the robust job growth occurring in Canada today. Statistics Canada's November employment figures noted the creation of 42,600 new jobs last month. Despite claims to the contrary, these were primarily high-quality jobs. As TD Securities Economist, Jacqui Douglas noted, the bulk of the employment growth came from full-time, as opposed to part-time employment and, more importantly, the private-paid sector actually added a significant number of jobs. Furthermore, in the year to date, an astounding 388,000 jobs have been created in Canada. In the past three months, we have seen employment growth that one would typically observe over an entire year.

We intend to advance policies that will continue to preserve and build on our economic growth. That is why, since coming to office, our government has taken action to reduce the overall tax burden for Canadians and Canadian businesses — a reduction of approximately \$190 billion bringing taxes to their lowest level in 50 years. In the recent fall economic statement, we took action to fulfill our campaign promise to cut the GST to 5 per cent — a tax cut that will benefit all Canadians.

The Chair: I do not want to interfere with your train of thought, but a number of my colleagues have sent me little notes, with which I find myself in agreement, that although this is interesting material, it has nothing to do with the bill. Given the time constraints, if you want to carry on, that is fine and the record will show. We are trying to get to the nub of non-resident trusts, FIEs, and others.

Mr. Menzies: I was prepared to give introductory remarks but I can leave this with the committee if you wish.

The Chair: We have it and we will make it part of the record.

Mr. Menzies: I would certainly encourage you to read these numbers because they are very important and relevant to the content of Bill C-10. However, you might prefer to go to questions.

The Chair: If you have comments that speak directly to the bill, I do not mind you making them. We did hear from Minister Flaherty last week.

Mr. Menzies: That is fine. I am trying to reaffirm the good news that this government is bringing.

The Chair: We are happy to hear that but we need to get to the bill.

En fait, Jack Mintz, professeur d'économie de l'entreprise à la Rotman School of Management, a fait observer que le Canada devrait éviter d'imposer un fardeau fiscal exagéré. Les taux d'imposition devraient être gardés raisonnablement bas pour encourager l'investissement et la création d'emplois.

Nous sommes extraordinairement fiers de la solide croissance de l'emploi qui se manifeste aujourd'hui au Canada. D'après Statistique Canada, 42 600 nouveaux emplois ont été créés le mois dernier. En dépit de ce que d'aucuns peuvent prétendre, se sont surtout des emplois de grande qualité. Comme le fait remarquer Jacqui Douglas, économiste à la TD Securities, la croissance de l'emploi provient essentiellement d'emplois à plein temps, par opposition aux emplois à temps partiel et surtout, le secteur privé a ajouté un nombre important d'emplois. En outre, depuis le début de l'année en cours, 388 000 emplois ont été créés au Canada, ce qui est un chiffre extraordinaire. Au cours des trois derniers mois, nous avons assisté à une croissance de l'emploi que l'on observe habituellement sur une année entière.

Nous avons l'intention de mettre en oeuvre des politiques qui continueront à préserver et à renforcer notre croissance économique. C'est pourquoi, depuis son arrivée au pouvoir, notre gouvernement a pris des mesures pour alléger le fardeau fiscal global qui pèse sur les Canadiens et les entreprises canadiennes, pour une baisse d'environ 190 milliards de dollars, ce qui amène les impôts à leur plus bas niveau en 50 ans. Dans l'énoncé économique de cet automne, nous avons pris des mesures pour honorer notre promesse électorale de réduire la TPS à 5 p. 100 — encore une baisse de taxe qui va bénéficier à tous les Canadiens.

Le président : Je ne veux pas vous interrompre, mais plusieurs de mes collègues m'ont fait passer des notes pour me dire, et je suis d'accord avec eux, que si ce que vous nous dites est intéressant, cela n'a rien à voir avec le projet de loi. Étant donné les contraintes de temps, si vous voulez poursuivre, très bien et vos propos seront consignés au compte rendu. Nous essayons de nous concentrer sur le noeud de l'affaire, notamment les fiducies non-résidentes et les entités de placement étrangères.

M. Menzies : J'étais disposé à faire une allocation, mais je peux en remettre le texte au comité, si vous le souhaitez.

Le président : Nous l'avons et nous l'intégrerons au compte rendu.

M. Menzies : Je vous encourage assurément à lire ces chiffres, parce qu'ils sont très importants et pertinents au projet de loi C-10. Cependant, vous préférez peut-être passer directement aux questions.

Le président : Si vous avez des observations qui portent directement sur le projet de loi, je n'ai pas d'objection à les entendre. Nous avons entendu la semaine dernière le ministre Flaherty.

M. Menzies : Très bien. J'essaie de confirmer les bonnes nouvelles que notre gouvernement nous apporte.

Le président : Nous sommes heureux de les entendre, mais nous devons passer au projet de loi.

Mr. Menzies: I will leave it that then, if you wish to start questions. I want to make sure you read all of the good points we have made.

The Chair: There is a section in your presentation starting at page 5 on non-resident trusts and foreign investment.

Senator Goldstein: Again, these are principles with which we agree. It is not the principles but rather the details. We do not need to be convinced about fair taxation. We are worried about an inadvertent catching of otherwise legitimate arrangements. We are not experts in the field but we are told that this proposed legislation as drafted may well do that.

The part at issue is fewer than 50 clauses the bill, which contains more than 200 clauses. We are talking about only one quarter of the bill, and then we are not even talking about all of the pieces of those 50 clauses, but somewhat less. We are trying to attack those and I would suggest that we accept your kind offer to deal immediately with your officials who can talk to us about the details that are of concern to us.

Senator Harb: I have a question for the officials. One element deals with Mr. Menzies' presentation. Let us use the scenario that a Canadian citizen has children who are residents of the United States; therefore, they have non-resident status in Canada. The parent sets up a trust in the United States for his children. Why should the income from that trust be taxable if the beneficiaries of that income are the children who are, in the end, U.S. residents. I thought that tax on foreign income was based on the beneficiary of that income being a Canadian resident. A Canadian who receives such income from investments or other sources of income worldwide is taxed under Canada's income tax system. Are we trying to have it both ways?

Mr. Menzies: Certainly, the point of the overall intention is to ensure that there is neither double taxation nor tax avoidance. Our comfort level comes from knowing that taxes are paid in one country or the other. That is why it is a joint agreement.

There is an exception for bona fide family trusts for benefits and for disabled and charitable trusts.

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: That is correct. Paragraph (a) of the definition "exempt foreign trust" would cover off the type of trust dealing with the disabled child. There is an exemption for such trusts.

Senator Harb: We are not talking about disabled persons; we are talking about children who are residents of the United States. Mr. Gagnon will make a note of that and when his turn comes, he will rebut what you are saying.

I want to be clear for the record. It is my understanding there is an issue before the courts dealing with just such a case. Perhaps the clerk could direct us because I have many questions and

M. Menzies : Je vais donc m'en tenir là, si vous souhaitez passer aux questions. Je tiens à m'assurer que vous lirez tous les bons arguments que nous avons apportés.

Le président : Il y a dans votre texte un passage, à partir de la page 5, qui porte sur les fiducies non-résidentes et les entités de placement étrangères.

Le sénateur Goldstein : Encore une fois, ce sont des principes avec lesquels nous sommes d'accord. Ce n'est pas contre les principes que nous en avons, mais plutôt les détails. Nous n'avons pas besoin d'être persuadés qu'il faut une fiscalité juste. Ce qui nous inquiète, c'est qu'on puisse viser par inadvertance des arrangements légitimes. Nous ne sommes pas experts en la matière, mais on nous dit que le projet de loi à l'étude, dans sa forme actuelle, risque justement de faire cela.

Ce qui est en cause, c'est moins de 50 articles du projet de loi, qui en renferme plus de 200. Il s'agit donc d'un quart du projet de loi seulement, et ce n'est même pas l'intégralité de ces 50 articles qui est visée. Nous essayons de cibler précisément le problème et je propose que nous acceptions votre offre d'interroger immédiatement vos fonctionnaires qui pourront nous parler des détails qui nous intéressent.

Le sénateur Harb : J'ai une question qui s'adresse aux fonctionnaires. Un élément traite de l'exposé de M. Menzies. Reprenons le scénario d'un citoyen canadien qui a des enfants qui résident aux États-Unis; ils ont donc le statut de non-résidents au Canada. Le parent établit une fiducie aux États-Unis pour ses enfants. Pourquoi le revenu provenant de cette fiducie devrait-il être imposable si les bénéficiaires du revenu en question sont les enfants qui, en fin de compte, habitent aux États-Unis? Je croyais que l'impôt sur le revenu étranger était perçu si le bénéficiaire du revenu en question était un résident canadien. Un Canadien qui touche un tel revenu provenant d'investissements ou d'autres sources de revenu à l'étranger est imposé en application du régime canadien de l'impôt sur le revenu. Est-ce qu'on essaie de faire ici tout et son contraire?

M. Menzies : Assurément, l'intention générale est de faire en sorte qu'il n'y ait ni double imposition ni évitement fiscal. Nous sommes rassurés quand nous savons que l'impôt est payé dans un pays ou dans l'autre. C'est pourquoi c'est une entente conjointe.

Il y a une exception pour les fiducies familiales de bonne foi pour personnes handicapées et à des fins caritatives.

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : C'est exact. L'alinéa a) de la définition de « fiducie étrangère exemptée » s'applique aux fiducies créées pour subvenir aux besoins d'un enfant handicapé. Une exemption est prévue pour de telles fiducies.

Le sénateur Harb : Il n'est pas question ici d'enfants handicapés; il s'agit plutôt d'enfants qui sont résidents des États-Unis. M. Gagnon va en prendre bonne note et, quand ce sera son tour de parole, il va réfuter ce que vous dites.

Je tiens à être bien clair. Je crois savoir que les tribunaux sont actuellement saisis d'un litige traitant justement d'un tel cas. Peut-être le greffier pourrait-il nous guider, car j'ai beaucoup

I want to ensure that whatever we say will not be used as part of a court case, whether for or by Mr. Gagnon or against the Department of Finance or the Canada Revenue Agency.

The Chair: Everything said here is privileged information and I do not think it can be used in a court of law. I asked earlier if there was some litigation and I was told there was not.

Senator Harb: My understanding is that there is litigation. Perhaps Mr. Gagnon can tell us.

Mr. Gagnon: There is litigation surrounding a double residence case getting resolved under the treaty.

The Chair: It is not on these points.

Mr. Gagnon: It is on these points.

Senator Goldstein: It only indirectly covers these points.

Mr. Gagnon: Litigation is under section 94, and if this one is enacted, it will become relevant. It is under non-resident trust rules. In a sense, this one would affect it, but only to the extent that it becomes law.

Senator Harb: I want to have an understanding and ensure that my comments are not prejudicing a case one way or another or the department. I am seeking some advice.

Honourable senators, there is a trust in this whole issue where the position of the Government of Canada and that of Revenue Canada is that we want to avoid double taxation. Mr. Menzies talked about that briefly when he appeared before us last time. The position of the U.S. authorities is that we have told the Canadians, the Canadians are not listening and they are telling us they did so for this reason or that.

What we are hearing now is an interesting scenario where they say the Americans agree with us. The Government of Canada, through the revenue agencies, is not correct, whereas we are right. They are appearing before us in order to make submissions so we will amend the legislation. I presume the by-product of any amendment may or may not resolve their situation. That does not take away the fact that their case before the court deals with the heart of the matter that this committee is dealing with now.

I am seeking advice as to whether or not it is appropriate for us to be having this hearing at all.

The Chair: You certainly raise an interesting point. It is perhaps something we will have take advice from Mr. Audcent, counsel to the Senate.

de questions à poser et je tiens à m'assurer que ce que nous pourrions dire ici ne puisse être utilisé en cour, par M. Gagnon ou contre le ministère des Finances ou l'Agence du revenu du Canada.

Le président : Tout ce qui se dit ici constitue de l'information privilégiée et je ne pense pas que cela puisse être utilisé devant les tribunaux. J'ai demandé tout à l'heure s'il y avait des litiges et on m'a dit qu'il n'y en avait pas.

Le sénateur Harb : Je crois savoir qu'il y a un litige. Peut-être M. Gagnon pourrait-il nous le dire.

M. Gagnon : Il y a un litige concernant un cas de double résidence qui est en voie d'être résolu en application du traité.

Le président : Il ne porte pas sur les questions dont nous discutons ici.

M. Gagnon : Il porte sur ces questions.

Le sénateur Goldstein : Il traite seulement indirectement de ces questions.

M. Gagnon : Le litige porte sur l'article 94 et, si la mesure à l'étude est adoptée, cela deviendra pertinent. Cela met en cause les règles sur les fiducies non-résidentes. En un sens, cette mesure aurait une incidence sur le litige, mais seulement si elle prend force de loi.

Le sénateur Harb : Je tiens à m'assurer que mes observations ne porteront pas préjudice à l'une ou l'autre des parties au litige ou au ministère. Je demande conseil.

Honorables sénateurs, toute cette affaire tourne autour d'une question de confiance, à savoir que la position du gouvernement du Canada et de Revenu Canada est que nous voulons éviter la double imposition. M. Menzies en a parlé brièvement quand il a comparu devant nous la dernière fois. La position des autorités américaines est la suivante : nous avons expliqué tout cela aux Canadiens, les Canadiens ne nous écoutent pas et ils nous disent qu'ils ont fait cela pour telle ou telle raison.

Voici qu'on nous présente maintenant un scénario et qu'on nous dit que les Américains sont d'accord avec nous. Le gouvernement du Canada et ses organismes chargés du revenu sont dans l'erreur, tandis que nous avons raison. Ils comparaissent donc devant nous et nous demandent d'amender le projet de loi. Je suppose que le résultat d'un amendement quelconque pourrait éventuellement résoudre leur problème. Cela n'enlève rien au fait que leur poursuite devant les tribunaux touche au cœur même de ce qui est actuellement à l'étude au comité.

Je demande donc conseil car je me demande si nous devrions même tenir cette audience.

Le président : Vous soulevez assurément un point intéressant. Nous allons peut-être consulter à ce sujet le conseiller juridique du Sénat, M. Audcent.

Given the nature of the point raised by my colleague, Senator Harb, you gentlemen from the Department of Finance might want to comment. Is this an issue for you? Are you concerned in terms of the litigation? I understand that these are privileged proceedings.

Mr. Lalonde: In the context of litigation generally, we appear before this committee regularly on bills to amend the Income Tax Act, often with a variety of amendments to that act. It is probable that some of the provisions being amended from time to time would be the subject of litigation. Therefore, it is likely that the issue has come up before. I do not have any personal knowledge of that being the case. I do not have any knowledge of this issue having been raised with the committee previously. Therefore, I do not know the answer to your question, but my inclination would be that it is unlikely that we have not encountered a similar situation in our appearances before this committee.

The Chair: You have lived with it.

Mr. Lalonde: We managed to live with it, yes.

Senator Harb: Does he feel comfortable, then, answering the question based on that?

Mr. Lalonde: Yes, we are comfortable in answering the question. This is not a disabled person. They are non-resident able-bodied persons whose father set up the account for them. Why should they have to pay tax on that?

The Chair: I have Mr. Brian Ernewein, Mr. Grant Nash and Mr. Gérard Lalonde on my list.

Mr. Lalonde: With respect to Mr. Ernewein, as you had mentioned earlier in your comments, the Senate is dealing with a number of different issues today and he is at one of the other committees.

Senator Harb: In this scenario, the children are able-bodied, and non-resident to Canada. They are in the United States, and the trust is set up in the United States for the benefit of the children. Why should we dip into their pockets when they are non-residents?

Mr. Lalonde: To clarify my answer earlier, talking about the disabled child, was responding in part to a conversation between you and Mr. Menzies, and the comments earlier about a Nova Scotia trust set up in the example for a disabled child. Some of Mr. Menzies' remarks were related to your example and some were related to the other.

With respect to the example where you have a Canadian contributor to a trust, the beneficiaries are U.S. residents, and the issue is why Canada would seek to tax such a trust.

First you have to step back and look at the policy behind these rules. There was some indication about an exemption for U.S. trusts, and that is correct. In the 1999 budget, there was an indication that U.S. trusts would be exempt from these rules

Étant donné les observations formulées par mon collègue le sénateur Harb, les représentants du ministère des Finances voudront peut-être intervenir. Cette question s'adresse-t-elle à vous? Êtes-vous préoccupé par le litige? Je crois comprendre que nos délibérations sont privilégiées.

M. Lalonde : Pour ce qui est des litiges de manière générale, nous comparaissons régulièrement devant le comité relativement à des projets de loi qui visent à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu, apportant souvent toute une liste de modifications à cette loi. Il est probable que, de temps à autre, certaines dispositions auxquelles on apporte des modifications sont en cause dans des litiges. Par conséquent, il est probable que la question a déjà été soulevée. Personnellement, je ne suis pas au courant de précédents. Que je sache, cette question n'a jamais été soulevée au comité. Je ne connais donc pas la réponse à votre question, mais j'incline à croire qu'il est improbable qu'une situation semblable ne se soit jamais produite lors de nos comparutions devant le comité.

Le président : Vous vous êtes accommodés de la situation.

M. Lalonde : Nous nous en sommes accommodés, oui.

Le sénateur Harb : Le témoin se sent donc à l'aise de répondre à cette question?

M. Lalonde : Oui, nous pouvons répondre à la question et nous sommes à l'aise avec cela. Il ne s'agit pas ici d'une personne handicapée. Ce sont des personnes non-résidentes, qui n'ont aucun handicap, dont le père a établi ce compte à leur intention. Pourquoi devraient-elles payer de l'impôt sur cet argent?

Le président : J'ai sur ma liste M. Brian Ernewein, M. Grant Nash et M. Gérard Lalonde.

M. Lalonde : Pour ce qui est de M. Ernewein, comme vous l'avez dit tout à l'heure, le Sénat s'occupe aujourd'hui d'un certain nombre de questions et il comparaît devant un autre comité.

Le sénateur Harb : Dans ce scénario, les enfants n'ont aucun handicap et ne résident pas au Canada. Ils sont aux États-Unis et la fiducie a été établie aux États-Unis à l'intention des enfants. Pourquoi devrions-nous leur réclamer de l'argent alors qu'ils sont non-résidents?

M. Lalonde : Pour préciser ma réponse de tout à l'heure, quand je parlais des enfants handicapés, je répondais à un échange entre vous-même et M. Menzies, en tenant compte des observations faites antérieurement au sujet d'une fiducie de Nouvelle-Écosse qui avait été créée pour un enfant handicapé. Certaines observations de M. Menzies traitaient de votre exemple et d'autres portaient sur l'autre exemple.

Quant à l'exemple d'un Canadien qui contribue à une fiducie dont les bénéficiaires sont des résidents des États-Unis, la question est de savoir pourquoi le Canada chercherait à imposer une telle fiducie.

Premièrement, il faut prendre du recul et voir sur quelle politique ces règles sont fondées. On a évoqué une exemption pour les fiducies américaines, et cela existe en effet. Dans le budget de 1999, on a dit que les fiducies américaines seraient

based on an understanding that the U.S. has a mature tax system, certainly every bit as complicated and detailed as ours. Therefore, we ought not to apply these rules to those trusts.

Layered on that is the initial impetus for these rules, which is that when you look at the taxation of trusts, a trust generally has three key elements to it. It has the contributor, who contributes amounts to the trust; the beneficiaries, who are entitled to amounts from the trust; and, of course, the trustees, who administer the trust.

Historically, one has looked to two of those elements, the trustees or the beneficiaries, to determine the incidence of taxation. The problem encountered in the run-up to the 1999 budget was that relying on the existence or non-existence of Canadian beneficiaries was creating a fertile field for tax planning to ensure that while income was accumulating in these foreign trusts, there were no Canadian beneficiaries, or at least there were no Canadian beneficiaries evident on the paper trail. Later on, it would turn out that in fact some Canadian beneficiaries would be folded into the mix and, at that point, the capital could be distributed by the trust.

The issue was that maybe we ought to rethink what we look to as being the incidence of taxations of trusts. Should we look to solely the existence of trustees or beneficiaries in Canada, or should we look to the contributors in Canada?

It is certainly not nonsensical to look to whether there is a Canadian contributor. If you have Canadian presence, an individual or corporation, that has the capacity to earn investment income, and then turn that income over to a beneficiary, perhaps in another country such as the United States, certainly if that income is earned by that entity in Canada, it is taxable. If it were earned in a Canadian trust, it would be taxable in Canada.

Should we take that income out of the Canadian net simply because the beneficiaries are not now Canadian residents? The decision in the 1999 budget was no, we should look to see whether there is a Canadian contributor to the trust. In those circumstances, we deem the trust resident in Canada. From that flows all of the incidents of taxation for entities resident in Canada.

What is the policy behind taxing a trust that has a Canadian contributor with sole U.S. beneficiaries, we start with a rule where, applicable to foreign trusts anywhere in the world, a convenient turn of phrase but perhaps not completely accurate would be at that point we could not trust trusts. We could not ensure that the existence of a trust as it looked on any particular day was what it would look like on the next day, next year or 10 years hence. Therefore, determining the incidence of taxation at that point was not an effective way to run a tax system.

exemptées de ces règles, étant entendu que les États-Unis ont un régime fiscal complet, assurément aussi compliqué et détaillé que le nôtre. Par conséquent, nous ne devrions pas appliquer ces règles aux fiducies en question.

Par ailleurs, il faut tenir compte de la raison d'être initiale de ces règles, à savoir qu'en matière d'imposition des fiducies, il faut savoir qu'une fiducie comporte généralement trois éléments clés. Il y a le contribuant qui verse de l'argent dans la fiducie; les bénéficiaires, qui ont le droit de toucher l'argent émanant de la fiducie; et bien sûr les fiduciaires, qui administrent la fiducie.

Historiquement, on a tenu compte de deux de ces éléments, les fiduciaires ou les bénéficiaires, pour déterminer l'incidence de l'imposition. Le problème auquel on s'est buté durant la préparation du budget de 1999 est que si l'on se fiait à l'existence ou la non-existence de bénéficiaires canadiens, on ouvrirait la porte à la possibilité de manoeuvres de planification fiscale pour s'assurer que, bien que le revenu s'accumule dans les fiducies étrangères, il n'y avait aucun bénéficiaire canadien, ou tout au moins aucun bénéficiaire canadien laissant des traces sur papier. Par la suite, certains bénéficiaires canadiens se trouveraient mêlés à un ensemble complexe et c'est à ce moment-là que les capitaux seraient distribués par la fiducie.

Nous nous sommes dit que nous devrions peut-être revoir toute l'incidence de l'imposition des fiducies. Devrions-nous nous attarder seulement à l'existence de fiduciaires ou de bénéficiaires au Canada, ou bien devrions-nous tenir compte des contributeurs au Canada?

Il n'est certainement pas absurde de vérifier s'il y a un cotisant canadien. S'il existe une entité canadienne, une personne ou une société, qui a la capacité de gagner un revenu d'investissement et de remettre ensuite ce revenu à un bénéficiaire, peut-être dans un autre pays comme les États-Unis, il est certain que si ce revenu est gagné par cette entité au Canada, il est imposable. S'il était accumulé dans une fiducie canadienne, il serait imposable au Canada.

Devrions-nous retirer ce revenu du cadre canadien simplement parce que les bénéficiaires ne résident pas actuellement au Canada? La décision prise dans le budget de 1999 était que non, que nous devrions vérifier s'il existe un contribuant canadien à la fiducie. En pareilles circonstances, nous jugeons que la fiducie est réputée résidente au Canada. De là découlent tous les cas d'imposition applicables à des entités résidentes au Canada.

Quelle est donc la politique expliquant qu'on puisse imposer une fiducie ayant un contribuant canadien et des bénéficiaires exclusivement américains? Au départ, nous avons posé comme règle, applicable aux fiducies étrangères n'importe où dans le monde, ce qui est un tour de phrase commode mais peut-être pas complètement exact, que l'on ne pouvait pas faire confiance aux fiducies. Nous ne pouvions pas garantir que la situation d'une fiducie à un moment donné correspondrait à sa situation le lendemain, l'année suivante ou dans dix ans. Par conséquent, ce n'est pas en établissant l'incidence de l'imposition à ce moment précis que l'on pouvait gérer de manière efficace le régime fiscal.

At the outset, the announcement of the rules in the 1999 budget thought that we could probably exempt American trusts. Canada is right next door to the U.S., we have a lot of cross-border migration. Many families have members on either side of border. They have a mature tax system certainly, as I mentioned earlier, every bit as complicated and detailed as ours. Therefore, it seemed like a good idea at the time to exempt these U.S. trusts.

In that same year, by November 1999, and before any draft of the legislation was released, the government announced it was not going to proceed with the exemption for U.S. trusts. The reason for that was that while the U.S. has a very good and robust tax system as applied to trusts created by its own residents, in the context of trusts created by non-residents, it was not quite that robust.

There can be planning opportunities where the U.S. simply would not tax the income of a trust even though it had been created in the United States, particularly where there were Canadian beneficiaries. Then you are right back into the soup, depending on what the particular trust that would otherwise be resident in the United States has done in their own investments. Therefore, we did not exempt U.S. trusts — even in the first iteration of the legislation.

Where do we get off taxing a U.S. trust otherwise resident in the U.S. with U.S. beneficiaries that has a Canadian contributor? First, it has a Canadian contributor — the money came from Canada — so it is not completely unreasonable that we would seek to tax it. Second, we cannot rely simply on the existence of a trust in the U.S. as being satisfactory to protect us from tax planning. Third, we found that the situation could change and did so on many occasions, in circumstances where there were no Canadian beneficiaries but only beneficiaries that were non-residents of Canada. That is the nature of trusts. The fact that there are only U.S. beneficiaries in any particular trust today does not mean there will necessarily be any or only U.S. beneficiaries to a trust on any subsequent day.

The Chair: Before you leave for the vote, I want to thank you for coming to the committee. We know what a busy day it has been for you. You are getting a sense of what is going on in the room. We are not prejudging this bill; we have other witnesses to hear. We will hear more from the officials and we have more witnesses tomorrow.

There has been a suggestion from the STEP group that we could go ahead and pass this legislation. We could get all the stuff that you were saying is urgent, all these amendments, but carve out — at least on an interim basis, subject to bringing it back again — the things on the NRTs and on the foreign investment trusts, the FIEs.

Au départ, au moment de l'annonce des règles prévues dans le budget de 1999, on pensait que l'on pouvait probablement exempter les fiducies américaines. Le Canada est juste à côté des États-Unis, nous avons beaucoup de migrations de part et d'autre de la frontière. Beaucoup de familles ont de la parenté dans le pays voisin. Ce pays a un régime fiscal qui est à maturité et qui, comme je le disais tout à l'heure, est certainement tout à fait aussi compliqué et détaillé que le nôtre. Cela semblait donc une bonne idée à ce moment-là d'exempter les fiducies américaines.

La même année, en novembre 1999, et avant qu'une ébauche quelconque du projet de loi ait été publiée, le gouvernement a annoncé qu'il n'allait pas donner suite à l'exemption des fiducies américaines. La raison en est que même si les États-Unis ont un régime fiscal très solide pour ce qui est des fiducies créées par leurs propres résidents, ce régime n'est pas tout à fait aussi solide dans le contexte des fiducies créées par des non-résidents.

Il est possible de manoeuvrer de telle sorte que les États-Unis n'imposeraient tout simplement pas le revenu d'une fiducie, même si elle a été créée aux États-Unis, en particulier si elle compte des bénéficiaires canadiens. On se retrouve donc à la case départ, dépendant de ce que cette fiducie qui est autrement résidente aux États-Unis a pu faire de ses propres investissements. Par conséquent, nous n'avons pas exempté les fiducies américaines, pas même dans la première version du projet de loi.

Comment pouvons-nous justifier d'imposer une fiducie américaine autrement résidente aux États-Unis et dont les bénéficiaires sont américains, mais qui comptent un contribuable canadien? Premièrement, la fiducie a un contribuant canadien — l'argent vient du Canada — et il n'est donc pas tout à fait déraisonnable que nous cherchions à l'imposer. Deuxièmement, on ne peut pas supposer tout simplement que l'existence d'une fiducie aux États-Unis suffit à nous protéger contre le fisc. Troisièmement, nous avons constaté que la situation pouvait changer et qu'elle changeait effectivement dans bien des cas, lorsqu'il n'y avait aucun bénéficiaire canadien, mais seulement des bénéficiaires qui ne résidaient pas au Canada. C'est dans la nature même des fiducies. Le fait qu'une fiducie en particulier ne compte que des bénéficiaires américains à un moment donné ne signifie pas que cette fiducie comptera par la suite des bénéficiaires américains ou seulement des bénéficiaires américains.

Le président : Avant que vous partiez pour le vote, je tiens à vous remercier d'être venu au comité. Nous savons que c'est une journée fort occupée pour vous. Vous avez une idée de ce qui se passe dans la salle. Nous ne préjugeons pas ce projet de loi; nous avons d'autres témoins à entendre. Nous entendrons de nouveau des fonctionnaires et nous avons d'autres témoins demain.

Le groupe STEP a laissé entendre que nous pouvions aller de l'avant et adopter ce projet de loi. Nous pourrions obtenir tout ce que vous qualifiez d'urgent, toutes les modifications, mais en retranchant — tout au moins temporairement, sous réserve d'y revenir par la suite — les éléments qui portent sur les FNR et les entités de placement étrangères, les EPE.

We have not heard enough to decide one way or the other. It has been suggested that it is easily severable. We have asked Mr. Nash or Mr. Lalonde if it makes any sense.

If you would like, we would offer you an opportunity to come back tomorrow morning. We sit at 10:45 a.m. You might want to think about it. It has been unfair to you to have to grasp this stuff so quickly and speak for the government.

Mr. Menzies: Thank you for your kind consideration. The only comment I will make is I would assume that if there was anything taken out of this bill or an amendment made to it, it would go back to the House to be reassessed. That does not happen again until January.

I hope that the rest of your witnesses can clear the air and we can move forward with this legislation. We think it is certainly in the context of tax fairness. I realize there are individuals who may feel that it is not fair. We have looked at it long and hard; it has been in the works since 1999. Everyone has had a good chance to address it. I would encourage you, because of all the good things in this bill, to get this through so that we can put this into place in 2008.

The Chair: What you have just said is very helpful and you might want to complete it in the following sense. We have received representations. We have sent copies of briefs to the minister's office. His people — not only his officials, but also members of his staff, some of whom are sitting here, tax experts and so forth — have reaffirmed, I understand indirectly, that they are aware of these criticisms but they are not prepared to bend or change. Is that your evidence?

Mr. Menzies: I think these folks are very flexible and accommodating, but maybe not to the point that these individuals might like to see them. At this point, we are hoping that you get witnesses who provide a balance that would suggest that this bill should go through the way it is, and I would encourage you to do that. I do need to run. I wish you all a Merry Christmas. Tomorrow morning I am busy in the other House, but thank you for the offer.

Mr. Lalonde: I was closing in on the final elements. We had come to the conclusion that the existence of the trust in the United States was not enough to preclude planning opportunities. The existence of a series of only U.S. beneficiaries was not enough to preclude planning opportunities because beneficiaries can change. Therefore, that exception was not proceeded with even in the first iteration of the draft legislation. What is there instead is the ability for a trust in the U.S. or anywhere else to claim a foreign tax credit in competing Canadian tax in respect of the taxes paid elsewhere. For example, if it is true that in the foreign country, the taxes are being paid at a significant level, then foreign tax credits will be available in Canada.

Nous n'en avons pas entendu suffisamment pour décider dans un sens ou dans l'autre. On nous a dit que cela pouvait se scinder facilement. Nous avons demandé à M. Nash ou à M. Lalonde si c'était logique de le faire.

Si vous voulez, nous vous offrons la possibilité de revenir demain matin. Nous siégeons à 10 h 45. Vous pourriez y réfléchir. C'est injuste de vous demander de prendre position aussi rapidement au nom du gouvernement.

M. Menzies : Je vous remercie pour votre indulgence. Je voudrais seulement dire que si l'on retranche quoi que ce soit de ce projet de loi ou si l'on y apporte un amendement, il sera renvoyé à la Chambre pour y être examiné. Cela ne pourra pas se faire avant janvier.

J'espère que vos autres témoins pourront dissiper les doutes et que nous pourrions adopter ce projet de loi. Nous croyons qu'il va assurément dans le sens de l'équité fiscale. Je me rends compte qu'il y a des gens qui trouvent peut-être que ce n'est pas juste. Nous avons mûrement réfléchi à la question; le dossier est à l'étude depuis 1999. Chacun a eu amplement la chance d'y réfléchir. Je vous encourage, à cause de tous les bons éléments qui se trouvent dans ce projet de loi, à l'adopter pour que nous puissions le mettre en place en 2008.

Le président : Ce que vous venez de dire est très utile et vous pourriez peut-être compléter vos observations de la manière suivante. Nous avons reçu des instances. Nous avons envoyé copie des mémoires au bureau du ministre. Ses collaborateurs — pas seulement les fonctionnaires, mais aussi des membres de son cabinet, dont certains sont ici présents, des fiscalistes et autres experts — ont réaffirmé, d'après ce que je crois comprendre, qu'ils sont au courant de ces critiques, mais qu'ils ne sont pas disposés à reculer ou à changer d'avis. Est-ce l'essence de votre témoignage?

M. Menzies : Je pense que ces gens-là sont très souples et très accommodants, mais peut-être pas au point que le voudraient les intervenants. À l'heure actuelle, nous espérons que vous entendrez des témoins qui vous indiqueront que, tout compte fait, ce projet de loi devrait être adopté tel quel, et je vous encourage à le faire. Je dois partir. Je vous souhaite à tous un joyeux Noël. Demain matin, je serai occupé à l'autre endroit, mais je vous remercie pour votre offre.

M. Lalonde : J'en arrivais aux derniers éléments de mon argumentation. Nous en étions venus à la conclusion que l'existence d'une fiducie aux États-Unis n'était pas suffisante pour exclure la possibilité de manœuvres fiscales. Le fait qu'il n'existait que des bénéficiaires américains ne suffisait pas à exclure la possibilité d'évitement fiscal parce que les bénéficiaires peuvent changer. Par conséquent, il a été décidé de ne pas adopter l'exception envisagée même dans la première version du projet de loi. Au lieu de cela, on prévoit la possibilité pour une fiducie aux États-Unis ou n'importe où ailleurs de réclamer un crédit d'impôt à l'égard de tout impôt payé ailleurs. Par exemple, s'il est vrai que des impôts importants sont payés dans le pays étranger, il sera possible de réclamer au Canada un crédit applicable à l'impôt payé à l'étranger.

We did have a lengthy discussion with Mr. Gagnon two weeks ago about this particular issue. There is a question about whether, on the face of the law, the tax credit can be available in respect of foreign taxes paid in excess of 15 per cent. It has to do with Canada giving generally only a 15 per cent foreign tax credit in respect of income from property. That is true; and it is true that this issue came up a couple of weeks ago. That may be indicative of a couple of things. It may be indicative that the places where these trusts generally are do not have taxes payable in excess of 15 per cent. I will not conclude whether that is true or not, but it is curious that Mr. Gagnon's is the only submission and perhaps it is because he is sharper than the rest of the pencils in the box, but his is the only submission we have received on that particular issue.

We have also identified that in the Canada-U.S. tax treaty, in particular in the new protocol — although it was there before — there is an ability for Canada and the U.S., under the mutual agreement provisions, to look at a couple of things. One is what do you do with dual residency; and the other is what do you do about double taxation?

On dual residency, the whole purpose behind this provision is to ensure that Canada has the right to tax these trusts and resolves that issue by offering a foreign tax credit. That is why the Canada Revenue Agency has not agreed to relinquish our right to residency under these examples. CRA is dealing with the U.S. Internal Revenue Service, the IRS.

In our experience with the policy end of the U.S. Treasury, and in particular in the run-up to the agreement on the Canada-U.S. tax treaty and the fifth protocol, that was not raised as an issue. It is certainly accurate that the IRS has sent a letter saying it is disappointed in Canada not acceding to waiving our right to tax on a residence basis.

It is not particularly accurate to say that Americans have done that because, quite clearly, all Americans have not, and, in particular, the policy end of the Treasury department has not and has not raised the issue at all during the negotiations of the recent protocol under the Canada-U.S. tax treaty.

That leaves one more issue, which is whether we can resolve double taxation through the mutual agreement procedures of the tax treaty. We are perfectly willing to enter into negotiations with our friends in the U.S. in that regard. Furthermore, given that this issue has only come up in the last couple of weeks, we are also at the departmental level perfectly willing to look into whether improvements to the tax system, writ large, can be made to resolve situations where, in this type of example, the foreign tax paid might exceed 15 per cent.

That is the long-winded answer as to why we would see our way to tax a trust with a Canadian contributor and only U.S. resident beneficiaries at this time.

Nous avons eu il y a deux semaines une longue discussion avec M. Gagnon sur cette question précise. La question se posait de savoir si, au regard de la loi, le crédit d'impôt peut être applicable à des impôts étrangers payés en sus de 15 p. 100. C'est que, en général, le Canada accorde seulement un crédit de 15 p. 100 pour impôt étranger, applicable au revenu tiré d'un bien. C'est vrai; et il est vrai que cette question a été soulevée il y a quelques semaines. Cela peut indiquer l'une de deux choses. Cela peut indiquer que les pays où ces fiducies sont généralement établies n'exigent pas d'impôts supérieurs à 15 p. 100. Je n'affirmerai pas que c'est le cas, mais il est curieux que le mémoire de M. Gagnon soit le seul que nous ayons reçu sur cette question précise, et c'est peut-être parce qu'il a un crayon plus aiguisé que la moyenne.

Nous avons par ailleurs établi que dans le traité fiscal canado-américain, en particulier dans le nouveau protocole — bien que cela existait auparavant —, il y a possibilité pour le Canada et les États-Unis, aux termes des dispositions relatives à un accord mutuel, de se pencher sur deux éléments. Le premier est la double résidence; et l'autre est de savoir ce qu'on fait de la double imposition.

Sur la double résidence, l'objet de cette disposition est de s'assurer que le Canada ait le droit d'imposer ces fiducies et l'on résout le problème en offrant un crédit pour impôt étranger. C'est pourquoi l'Agence du revenu du Canada n'a pas accepté de renoncer à notre droit de résidence dans les exemples susmentionnés. L'ARC traite avec le fisc des États-Unis, nommément l'Internal Revenue Service ou IRS.

D'après notre expérience avec la politique du Trésor américain et en particulier durant les travaux préparatoires à l'accord sur le traité fiscal canado-américain et le cinquième protocole, ce problème n'a pas été soulevé. Il est certainement vrai que l'IRS a envoyé une lettre se disant déçu que le Canada n'ait pas accepté de renoncer à notre droit de prélever l'impôt en fonction du pays de résidence.

Il n'est pas tout à fait exact de dire que les Américains ont fait cela parce que, de toute évidence, ce ne sont pas tous les Américains qui ont soulevé la question et, en particulier, le département du Trésor n'a absolument pas soulevé la question durant les négociations du récent protocole aux termes du traité fiscal canado-américain.

Il reste donc une dernière question, à savoir si nous pouvons résoudre la double imposition en appliquant les procédures d'accord mutuel du traité fiscal. Nous sommes tout à fait disposés à entamer des négociations avec nos amis américains à cet égard. En outre, étant donné que cette question s'est seulement posée depuis deux ou trois semaines, nous sommes également tout à fait disposés, au niveau du ministère, à voir s'il y aurait moyen d'apporter des améliorations au régime fiscal dans son ensemble pour résoudre des situations où, dans des exemples de ce type, l'impôt étranger payé pourrait dépasser 15 p. 100.

Voilà donc tous les tenants et aboutissants de la problématique, en réponse à la question de savoir pourquoi nous avons décidé d'imposer une fiducie ayant un contribuant canadien et seulement des bénéficiaires américains.

Senator Harb: It strikes me, from your comments, as being like someone who cannot fall asleep at night because he is worried someone else might still be up and having a good time.

Your argument is about not being sure whether the Americans will tax the trust puzzles me a bit. You can help me here with that, if the Treasury department has already taken the position that it takes issue with this and the fact that their officials disagree with CRA and the Government of Canada. This committee recently dealt with the double taxation issues, and, in fact, the chair was the sponsor of the bill. Officials appeared before the committee, and everyone without exception told us there was absolutely no issue whatsoever, that everything is hunky-dory.

Frankly, to tell you the truth, I am a bit surprised today to read what I read here from the U.S. Department of the Treasury. Those things should have been raised at the time. At least this committee would have had a proper hearing on the double taxation issue, and we would have been able to bring in officials from both sides. We would have been able to discuss thoroughly what is happening. It is my understanding that although we have adopted the bill ourselves, the Americans have not.

Someone like Mr. Gagnon and others, I presume, will be running right to the government of the United States to say that it is important, and could the U.S. government ensure that those concerns are addressed when they deal with the double taxation issues. In essence, we are creating other problems along the way.

The Chair: Bill S-2 that you are referring to is still in the House. It has not cleared the House of Commons, and I thought you were going to say — I wish you had, but I will remind you — that we all received a series of letters saying there are serious issues with Bill S-2 after the fact, and we were left having been told there were none. Do you remember that?

Senator Harb: Of course, and, I received one of them.

In the end, we have to bring sanity to the system. I understand your responsibility is to introduce tax laws, and from time to time there are those who get trapped in the process. I appreciate the fact that you said there is always a mechanism to try to deal with those issues, and I am encouraged by what you said.

My final question to you deals with the size of this trust. How big is it? How many trusts do we have? You should be able to tell because you are taxing them. How many are there in the U.S., and how much are we talking in terms of tax dollars? How many are there elsewhere?

Mr. Lalonde: You have at least three questions, so let me see if I can remember them, and we will deal with them seriatim.

Regarding the first question about not being able to sleep because of concerns that someone else is enjoying the party, in developing a tax system, we have to be cognizant of the ability

Le sénateur Harb : À vous écouter, vous me faites l'impression d'un type qui n'arrive pas à s'endormir le soir parce qu'il s'inquiète à l'idée que quelqu'un d'autre, quelque part, est peut-être encore éveillé et en train de s'amuser.

Je suis quelque peu perplexe devant votre argument, quand vous dites que vous n'êtes pas certain que les Américains vont imposer la fiducie. Je vous invite à éclairer ma lanterne, si le département du Trésor a déjà adopté une position voulant qu'il soit contre cette mesure et si les fonctionnaires américains ne sont pas d'accord avec l'ARC et le gouvernement du Canada. Notre comité s'est penché récemment sur la problématique de la double imposition; en fait, le président de notre comité était même le parrain du projet de loi. Des fonctionnaires ont comparu devant le comité et tout le monde, sans exception, nous a dit qu'il n'y avait absolument aucun problème, que tout baignait dans l'huile.

Franchement, pour vous dire la vérité, je suis un peu étonné aujourd'hui de lire ce que je lis ici de la part du département du Trésor des États-Unis. Tout cela aurait dû être soulevé à ce moment-là. Au moins, notre comité serait allé au fond des choses dans le dossier de la double imposition et nous aurions pu entendre des fonctionnaires des deux parties. Nous aurions été en mesure d'avoir une discussion approfondie. Je crois savoir que si nous avons adopté le projet de loi, les Américains ne l'ont pas fait.

Quelqu'un comme M. Gagnon et d'autres, je le suppose, se tournera immédiatement vers le gouvernement des États-Unis pour dire que tout ceci est important, et l'on demandera au gouvernement américain de s'assurer que l'on tienne compte de ces préoccupations dans le dossier de la double imposition. En fait, nous sommes en train de créer d'autres problèmes.

Le président : Le projet de loi S-2 auquel vous faites allusion est encore à l'étude à la Chambre. Il n'a pas encore été adopté par la Chambre des communes et je pensais que vous alliez dire — j'aurais voulu que vous le fassiez, mais je vais vous le rappeler — que nous avons tous reçu une série de lettres dans lesquelles on affirme que le projet de loi S-2 pose de graves problèmes, alors qu'on nous avait dit qu'il n'y en avait pas. Vous en rappelez-vous?

Le sénateur Harb : Bien sûr, et j'ai effectivement reçu l'une de ces lettres.

En bout de ligne, nous devons établir un système rationnel. Je comprends que vous êtes chargé d'élaborer des lois fiscales et il arrive à l'occasion que certains se fassent piéger dans ce processus. Vous avez dit qu'il y a toujours un mécanisme pour régler les questions de ce genre et j'ai trouvé vos observations encourageantes.

Ma dernière question porte sur l'ampleur de ce phénomène des fiducies. Combien y a-t-il de ces fiducies? Vous devriez pouvoir le dire puisque vous les imposez. Combien y en a-t-il aux États-Unis et combien percevons-nous en impôts? Combien y en a-t-il ailleurs dans le monde?

M. Lalonde : Vous avez posé au moins trois questions, alors voyons si je peux m'en rappeler et y répondre dans l'ordre.

Sur la première question, quand vous dites que je n'arrive pas à dormir parce que je m'inquiète que quelqu'un d'autre s'amuse, quand on élabore un régime fiscal, il faut toujours être conscient

to avoid whatever it is that we put out. It is not a question of worrying about whether the U.S. will or will not tax a particular trust. It is a question of knowing that there are planning opportunities to use U.S. trusts in such a way as to avoid Canadian tax and U.S. tax in the same way that we have had troubles before.

Why would we knowingly create a system that will reinvent the wheel with a complete exemption for all U.S. trusts? Rather, we preferred to perfect the system in a different way, which is to tax the trust and provide a foreign tax credit.

The second question dealt with being disappointed by what has been described as a letter from the U.S. Treasury that deals with this issue and expresses disappointment about Canada not being willing to relinquish the rights of taxation on a residency basis of a certain particular trust. That letter is from the Internal Revenue Service.

The Chair: It from the Treasury.

Mr. Lalonde: I cannot see what you are reading, but you mentioned you were reading from something. I think the letterhead says something like Treasury department on the top and, immediately below, Internal Revenue Service.

The Internal Revenue Service in the United States is the organization that is similar to our Canada Revenue Agency. They are the administrators. There is also the branch of the U.S. Treasury that deals with policy issues, much like Finance Canada. It is that branch that negotiates tax treaties. That branch has expressed no concern at all with our rules here under Bill C-10 and the FIEs and NRTs.

Senator Harb: I do not mean to correct you, but we have a letter signed by Tina Byrd who is a manager for tax treaty. Not only do you have the deputy commissioner, who is involved with the large and mid-sized internationals and dealing with this issue of acquisitions, but we also have a letter signed by a manager of the tax treaty.

Mr. Lalonde: The manager of tax treaties for the Internal Revenue Service.

Senator Harb: That is the Treasury.

Mr. Lalonde: It is a branch of the Department of the Treasury, but not the policy branch; it is the administrative branch. It would be like receiving a letter from an official at the Canada Revenue Agency as opposed to receiving a letter from an official from the Department of Finance. One department administers the law; the other develops tax policy.

Senator Harb: How big is the trust, and how much do you collect out of that from the U.S. and elsewhere?

Mr. Lalonde: I have no idea in this particular trust. First off, tax rate information is privileged, and I do not have access to it.

de la capacité d'éviter les obstacles éventuels. La question n'est pas de savoir si l'on s'inquiète à l'idée que les États-Unis puissent imposer ou non une fiducie en particulier. Ce qu'il faut savoir, c'est qu'il existe des possibilités de planification permettant d'utiliser les fiducies américaines de manière à éviter de payer l'impôt au Canada et aux États-Unis, et nous avons déjà éprouvé ce problème auparavant.

Pourquoi créerions-nous délibérément un système qui réinventerait la roue en accordant une exemption totale pour toutes les fiducies américaines? Au lieu de cela, nous avons préféré perfectionner le système d'une manière différente, c'est-à-dire en imposant la fiducie et en accordant un crédit pour impôt étranger.

La deuxième question portait sur la déception causée par ce que l'on a décrit comme une lettre du Trésor américain traitant de cette question, l'auteur de la lettre se disant déçu que le Canada refuse de renoncer au droit de prélever l'impôt en fonction de la résidence d'une fiducie en particulier. Cette lettre émane du Internal Revenue Service.

Le président : Elle émane du Trésor.

M. Lalonde : Je ne peux pas lire ce que vous avez en main, mais vous avez dit que vous lisiez un document. Je pense que l'en-tête dit département du Trésor et, immédiatement en-dessous, Internal Revenue Service.

Or le Internal Revenue Service des États-Unis est l'organisation homologue de notre Agence du revenu du Canada. Ce sont les administrateurs. Il y a aussi la direction du Trésor américain qui s'occupe de l'élaboration des politiques, tout à fait comme Finances Canada. C'est cette direction qui négocie les traités fiscaux. Cette direction n'a exprimé absolument aucune préoccupation relativement à nos règles aux termes du projet de loi C-10 et des EPE et des FNR.

Le sénateur Harb : Je ne veux pas vous contredire, mais nous avons une lettre signée par Tina Byrd, qui est gestionnaire au service des traités fiscaux. Nous avons donc non seulement le sous-commissaire, qui s'occupe des grandes et moyennes sociétés internationales et de ce dossier des acquisitions, mais nous avons aussi une lettre signée par un gestionnaire du traité fiscal.

M. Lalonde : Le gestionnaire des traités fiscaux au Internal Revenue Service.

Le sénateur Harb : C'est le Trésor.

M. Lalonde : C'est une direction du département du Trésor, mais ce n'est pas la direction qui s'occupe des politiques; c'est la direction administrative. C'est comme si l'on recevait une lettre d'un fonctionnaire de l'Agence du revenu du Canada, par opposition à une lettre qui émanerait d'un fonctionnaire du ministère des Finances. L'un des services administre la loi; l'autre élabore la politique fiscale.

Le sénateur Harb : Quelle est l'envergure de la fiducie et combien percevez-vous en impôts sur cette fiducie aux États-Unis et ailleurs?

M. Lalonde : Je n'en ai pas la moindre idée pour cette fiducie en particulier. Premièrement, les renseignements sur les taux d'imposition sont confidentiels et je n'y ai pas accès.

Senator Harb: I do not mean individually. I am talking in general. How much do we collect from trusts? Do we know?

Mr. Lalonde: I do not have those figures at hand right now. However, it is indicated in the 1999 budget, and that is some eight years ago, that this had become a large and growing problem dealing with these non-resident trusts and the foreign investment entities. It was a problem that was reaching what might be referred to as the "retail level of tax planning."

[Translation]

Senator Biron: How are these rules on foreign trusts going to affect the Caisse de placement, and Canadian investment companies in general, all of which manage funds that provide pension income that Canadian employees are going to receive?

If American trusts, and trusts in other countries, refuse to accept those investments because they would then be required to pay tax here, what becomes of the overall status of the funds of the companies who could be affected, and how could this affect their performance and the overall security of their deposits in general?

Do you have an idea of the impact this could have on these investment companies?

[English]

Mr. Lalonde: Why would we want to apply these rules, which deal with tax avoidance and tax deferral from the Canadian system where the taxpayer involved is a tax-exempt large pension plan?

That question was raised two or three years ago. At that time, it was not presented very forcibly. Recent representations were made by a large Canadian pension investor. I cannot tell you which investor, but I think I can give the general flavour. The question posed to them was why are you coming out of the woodwork now with a written submission? Their answer was that at the time, they did not invest heavily in that product, but now it is becoming more prevalent and is a desirable product for the pension industry. Therefore, they have made submissions to the department for an exemption. There are gradations to consider whether you would exempt only the largest public pension plans or whether you go down to RRSPs and individual pension plans.

Can it affect Canadian large pension administrators in the terms you have described? Yes. We are certainly not averse to the suggestion. I do not have the presence of the minister to advise the committee that the department would approve such an exception or not or what gradations it would go for. We are aware of it and looking at it seriously.

Le sénateur Harb : Je ne parlais pas d'une fiducie en particulier, mais des fiducies en général. Combien percevons-nous en impôts des fiducies? Le savons-nous?

M. Lalonde : Je n'ai pas ces chiffres sous la main. On indiquait toutefois dans le budget de 1999, c'est-à-dire il y a quelque huit ans, que c'était devenu un problème important et grandissant relativement aux fiducies non-résidentes et aux entités de placement étrangères. C'était un problème qui atteignait ce que l'on pourrait appeler le « niveau du détail de la planification fiscale ».

[Français]

Le sénateur Biron : De quelle façon ces règlements sur les fiducies étrangères vont-ils affecter la Caisse de placement et les agences de placement canadiennes en général, qui administrent les fonds qui assurent les revenus de pension que les employés canadiens vont recevoir?

Si les fiducies américaines et d'autres pays refusent les placements de ces agences parce qu'elles seraient obligées de payer des impôts ici, quelle est l'importance, globalement, des fonds de ces compagnies, qui pourraient être affectés, et de quelle façon cela pourrait affecter leur rendement et la sécurité globale de leurs placements en général?

Avez-vous une idée des impacts que cela aura sur ces agences d'investissement?

[Traduction]

M. Lalonde : Pourquoi voudrions-nous appliquer ces règles, qui traitent de l'évitement fiscal et du report d'impôt dans le système canadien, quand le contribuable en cause est un important régime de retraite exonéré d'impôt?

Cette question a été soulevée il y a deux ou trois ans. À cette époque, l'argumentation présentée n'était pas très convaincante. Des instances ont récemment été faites par un important investisseur canadien dans le secteur des pensions. Je ne peux pas vous dire de quel investisseur il s'agit, mais je pense pouvoir vous en donner une idée générale. Nous leur avons posé la question : pourquoi sortez-vous tout à coup de votre manche un mémoire écrit? L'intervenant a répondu qu'à ce moment-là, on n'investissait pas beaucoup dans ce produit, mais qu'aujourd'hui, c'est un produit de plus en plus courant et désirable pour le secteur des pensions. Par conséquent, ils se sont adressés au ministère pour demander une exemption. Il y a toute une échelle à prendre en compte et il faut se demander si l'on exempterait seulement les plus grands régimes de retraite publics ou si l'on doit aller jusqu'aux REER et aux régimes de retraite de particuliers.

Cela peut-il toucher les administrateurs canadiens de grands régimes de retraite, comme vous l'avez décrit? Oui. Nous ne sommes certainement pas contre la suggestion. Je n'ai pas le ministre à mes côtés et seul celui-ci pourrait dire au comité si le ministère approuverait ou non une telle exception et à quel niveau il choisirait de l'appliquer. Nous sommes au courant de la question et nous l'examinons sérieusement.

[Translation]

Senator Biron: Are there other countries that operate in the same way and that tax trusts in the way we want to?

[English]

Mr. Lalonde: I am not aware of any other country that has used this particular mechanism. That is, looking at the contributor to a trust as opposed to the beneficiaries or trustees in determining residence. However, it is one of the three elements in determining the existence of a trust.

[Translation]

Senator Biron: If we did this, is it possible that other countries would do the same? What would be the consequences for Canada if all other countries did the same thing?

[English]

Mr. Lalonde: If I understand your question, is it possible other countries may look at what we have done and determine that they would like to do the same? Would that have negative ramifications for Canada? I think not.

In Canada, we have a fairly robust tax system. We try to make it as fair for Canadians as possible. As you plug holes in the system to ensure that you minimize loss of revenues, it puts the government in a position where it can reduce tax rates generally. That is what the government has done.

To the extent that other countries look to a mechanism similar to Canada's where the foreign tax credit is the offset would be a fair and equitable way of handling that.

[Translation]

Senator Massicotte: If I understand the example you just gave, you want to be sure that taxation is complete. When you used the previous example of a trust set up in the United States, you said that the reason for taxing it was that it is important to collect tax in Canada from a Canadian who sets up and contributes to an American trust. But if that same Canadian had given a gift to his grandchildren or to a private American citizen, he would not be taxed. Is that correct?

[English]

Mr. Lalonde: You asked if there is a tax imposed on a Canadian who makes a gift to his grandchildren in the States. The answer is no.

Senator Massicotte: Is it not odd that if he did it through a trust for the same beneficiary then it becomes cumbersome and complicated? Why would it be treated differently when the intent is the same?

[Français]

Le sénateur Biron : Est-ce qu'il y a d'autres pays qui agissent de la même façon que nous et qui taxent les fiducies de la façon dont on veut le faire?

[Traduction]

M. Lalonde : À ma connaissance, aucun autre pays n'a utilisé ce mécanisme. Je veux dire de tenir compte du contribuant à une fiducie, par opposition aux bénéficiaires ou aux fiduciaires, pour déterminer la résidence. Cependant, c'est l'un des trois éléments pour déterminer l'existence d'une fiducie.

[Français]

Le sénateur Biron : Est-il possible que, si nous agissons de cette façon, les autres pays agiront de la même façon? Quelles seraient les conséquences pour le Canada si tous les autres pays faisaient de même?

[Traduction]

M. Lalonde : Si je comprends bien votre question, vous demandez s'il est possible que d'autres pays examinent ce que nous avons fait et décident d'en faire autant? Cela aurait-il des conséquences négatives pour le Canada? Je ne le crois pas.

Au Canada, nous avons un régime fiscal relativement solide. Nous essayons de le rendre le plus juste possible pour les Canadiens. Quand on comble les brèches qui existent dans le système pour réduire au minimum les pertes de revenu, cela permet au gouvernement de réduire les taux d'imposition de manière générale. C'est ce que le gouvernement a fait.

Dans la mesure où d'autres pays cherchent un mécanisme semblable à celui du Canada, le crédit pour impôt étranger constitue une manière juste et équitable de régler ce problème.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien l'exemple donné tantôt, vous voulez vous assurer que la taxation soit complète. Mais lorsque vous avez donné l'exemple d'une fiducie créée aux États-Unis, vous avez invoqué la raison d'être de son imposition en argumentant que c'est important, si un Canadien crée une fiducie et fait une contribution dans une fiducie américaine, de l'imposer au Canada. Mais si ce même Canadien avait donné un cadeau à ses petits-enfants ou à un particulier américain, il n'aurait subi aucune imposition. Est-ce exact?

[Traduction]

M. Lalonde : Vous avez demandé si l'on fait payer de l'impôt à un Canadien qui fait un don à ses petits-enfants aux États-Unis. La réponse est non.

Le sénateur Massicotte : N'est-il pas étrange que cela devienne lourd et compliqué s'il fait la même chose pour le même bénéficiaire, mais en passant par une fiducie? Pourquoi serait-ce traité différemment alors que l'intention est la même?

Mr. Lalonde: In the context of a trust, the property has not been turned over to the beneficiary. If a Canadian gives property to a foreign person it is theirs. The problem with a trust is that it is not clear whether it is theirs or not. When it comes time to determine where the income on that property goes, those beneficiaries can change.

That is what we saw in the lead-up to the 1999 budget where a variety of techniques designed to obfuscate the real beneficiaries of these trusts were used. They might be indicated to be non-Canadian beneficiaries and change at a later date. In some cases you had a Canadian contributor, you had a non-resident trustee and behind the scenes you had another person, sometimes referred to as a protector. That protector comes in later and informs the trustee what they are supposed to do. In many cases what the trustee was supposed to do was introduce Canadian beneficiaries somewhere down the line. All of that is very difficult for the Canada Revenue Agency to follow up.

Senator Massicotte: I can appreciate your answer, but no other countries have chosen this approach and they probably all have the same interests and objectives as you do. We want to make income tax simple and when I read this draft amendment to the law, it seems very complicated.

The only people who will be happy are those who will make money advising clients. It will lower our productivity in this country. What did the other countries do? Why did they not take the sledgehammer approach? Every country must have this issue.

My other question is in regard to the 1999 budget act. It was trying to get to tax regimes or offshore schemes to avoid double taxation. We all acknowledge those schemes and we must find a solution.

I understand the United States tax trusts much like we do. If the trust is taxed and the distribution is taxed, one would not create a U.S. trust for tax avoidance. There is likely another reason for establishing a U.S. trust. Your assumption is that the purpose must be for tax avoidance, so tax it. If I put money in Germany or England, I suppose it is probably the same interest, likely not for tax avoidance and there are probably good fiduciary reasons. Why do you assume it is tax avoidance regardless of country and not do it by way of exception?

Mr. Lalonde: The problem is that your presumption that the U.S. will tax these trusts heavily, but that is not always the case, particularly in respect to trusts set up by non-residents. In many cases, the U.S. treats such a trust as a flow-through and does not tax it at all. It treats it as source income from wherever it is being distributed to. In those circumstances, you can have situations where, notwithstanding that by reason of the location of

M. Lalonde : Dans le cas d'une fiducie, le bien n'a pas été remis au bénéficiaire. Si un Canadien donne un bien à une personne étrangère, celle-ci en devient propriétaire. Le problème d'une fiducie est qu'il n'est pas clair que le bien en question appartienne ou non au bénéficiaire. Quand vient le temps de déterminer où va le revenu découlant de ce bien, les bénéficiaires peuvent changer.

C'est ce que nous avons constaté durant la période précédant le budget de 1999, alors que diverses techniques ont été utilisées en vue de camoufler les véritables bénéficiaires de ces fiducies. On pouvait indiquer que les bénéficiaires n'étaient pas canadiens et procéder ultérieurement à un changement. Dans certains cas, il y avait un contribuant canadien, un fiduciaire non-résident et, en coulisse, il y avait une autre personne, parfois qualifiée de protecteur. Ce protecteur intervient par la suite et donne des instructions au fiduciaire. Souvent, on demandait alors au fiduciaire d'introduire des bénéficiaires canadiens quelque part en aval. Tout cela est très difficile à suivre pour l'Agence du revenu du Canada.

Le sénateur Massicotte : Je comprends votre réponse, mais aucun autre pays n'a choisi cette méthode, et ils ont probablement tous les mêmes intérêts et objectifs que vous. Nous voulons rendre le régime fiscal simple et, quand je lis la modification proposée ici, tout cela semble très compliqué.

Les seuls qui en seront contents sont les gens qui font de l'argent en conseillant des clients. Cela va diminuer la productivité de notre pays. Qu'ont fait les autres pays? Pourquoi n'ont-ils pas adopté la méthode du marteau-pilon? Tous les pays doivent avoir le même problème.

Mon autre question porte sur la loi de mise en oeuvre du budget de 1999. On essayait de s'en prendre aux manigances faisant appel aux régimes fiscaux étrangers pour éviter la double imposition. Nous sommes tous conscients de l'existence de tels arrangements et nous devons trouver une solution.

Je crois savoir que les États-Unis imposent les fiducies tout comme nous. Si la fiducie et la distribution étaient imposées, on ne créerait pas une fiducie américaine pour éviter de payer de l'impôt. Il y a probablement une autre raison qui explique la création d'une fiducie américaine. Vous supposez que c'est pour éviter de payer de l'impôt, alors vous décidez de l'imposer. Si je place de l'argent en Allemagne ou en Angleterre, je suppose que c'est probablement pour de bonnes raisons, probablement pas pour éviter l'impôt, mais pour de bonnes raisons financières. Pourquoi supposez-vous que c'est pour l'évitement fiscal, peu importe dans quel pays l'argent est placé, et pourquoi ne pas procéder au moyen d'une exception?

M. Lalonde : Le problème est que vous supposez que les États-Unis imposent fortement ces fiducies, mais ce n'est pas toujours le cas, en particulier pour les fiducies créées par des non-résidents. Bien souvent, les États-Unis traitent une telle fiducie comme une entité intermédiaire et ne l'imposent pas du tout. Elle est alors considérée comme une source de revenu pour ceux à qui l'argent est distribué. En pareil cas, on peut avoir des situations où,

the trustees of the trust — the trust might be resident in the U.S. — that was not enough of a reason to assure us that the U.S. would be taxing those trusts.

Where the U.S. does, in fact, tax those trusts then we will grant a foreign tax credit as discussed earlier.

Senator Massicotte: What do the other countries do? If it is such a winner, why are there not more people at the trough?

Mr. Lalonde: I do not know the answer to that question. My response would be conjecture.

Senator Meighen: Obviously, this is not an easy matter to deal with in a short period of time. From your own evidence, Mr. Lalonde, it sounds like there have been questions raised in the last few weeks that have not been thoroughly debated.

The minister himself has set up an expert committee to study matters of fairness and equity in foreign tax rules. Would this not be a very large part of it? Should it not be included in the legislation?

Mr. Lalonde: Your question as posed raises a number of interesting issues. In the submissions, it was pointed out that this package of legislation has gone through six different iterations. The Department of Finance should not be apologetic for that. In some cases, the iterations have been made because there have been changes in government, which can be an issue. In other cases, we have had exemptions. For example, regarding the FIE rules, we had an exemption in the rules on an elective basis, to elect to calculate on a very exact manner how much of the income of the FIE was an individual's particular share. Was it complicated? It was very complicated. The department and the minister agreed that the particular option was just not one that should be proceeded with in the interests of simplicity and the next iteration went out without that option. There were representations from various parts of the economy that stated that, "Those rules are complicated, but we like them and want them, so please put them back in." Therefore, there was another iteration of the rules that included this incredibly complex thing back in because we were lobbied to do so.

I will swing back to having received submissions within the last couple of weeks and raise one aspect. This is something that we think we have well in hand but are willing to look at to see whether there is a better way to do it: The foreign tax credit whereby taxes paid are in excess of 15 per cent. In the other case, the large pension funds: Having made submissions to us — and I did indicate that we had submissions from tax exempts two or three years ago on an informal basis but not pushing very hard — seem to have been satisfied with an answer at that time that we were not looking for an exemption.

en dépit de l'emplacement des fiduciaires de la fiducie — la fiducie elle-même peut être résidente aux États-Unis —, ce n'était pas une raison suffisante pour nous garantir que les États-Unis imposeraient la fiducie en question.

Lorsque les États-Unis imposent effectivement de telles fiducies, nous accordons un crédit pour impôt étranger, comme on l'a dit tout à l'heure.

Le sénateur Massicotte : Que font les autres pays? Si c'est une aussi bonne formule, pourquoi n'y a-t-il pas plus de gens qui font la queue pour l'appliquer?

M. Lalonde : Je ne connais pas la réponse à cette question. Je pourrais seulement faire des conjectures.

Le sénateur Meighen : Manifestement, c'est une affaire qu'il n'est pas facile d'examiner à fond durant une courte période. D'après votre propre témoignage, monsieur Lalonde, il semble que des questions soulevées au cours des dernières semaines n'ont pas donné lieu à un débat approfondi.

Le ministre lui-même a créé un comité d'experts pour étudier les questions de justice et d'équité en matière de règles applicables à l'impôt étranger. Cela ne représente-t-il pas un élément important de l'équation? Pourquoi ne pas l'inclure dans le projet de loi?

M. Lalonde : Votre question soulève un certain nombre de points intéressants. Dans les mémoires, on faisait remarquer que ce projet de loi a connu six versions différentes. Le ministère des Finances n'a pas à s'en excuser. Dans certains cas, des versions différentes sont dues aux changements de gouvernement, ce qui peut poser problème. Dans d'autres cas, nous avons eu des exemptions. Par exemple, au sujet des règles sur les EPE, nous avons eu une exception aux règles pour permettre l'option de calculer de manière très exacte quelle proportion du revenu de l'EPE représente la part d'un particulier. Était-ce compliqué? C'était très compliqué. Le ministre et le ministère sont tombés d'accord pour dire que cette option précise ne devait tout simplement pas être retenue, dans l'intérêt de la simplicité, et la version suivante était donc dépourvue de cette option. Divers secteurs de l'économie ont présenté des instances en disant : « Ces règles sont compliquées, mais nous les aimons et nous les voulons, et nous vous demandons donc de les rétablir. » Par conséquent, une nouvelle version des règles a été publiée à laquelle on avait ajouté cette mesure extraordinairement complexe qu'on nous avait réclamée.

Je reviens maintenant au mémoire que nous avons reçu ces dernières semaines et je vais soulever une question. Il s'agit d'un élément que nous croyons avoir bien en main, mais nous sommes disposés à voir s'il n'y aurait pas une meilleure manière de s'y prendre. Je veux parler du crédit pour impôt étranger dans le cas d'impôts supérieurs à 15 p. 100. Pour ce qui est de l'autre cas, celui des grandes caisses de retraite, des mémoires nous ont été présentés — j'ai bien dit que nous avions reçu il y a deux ou trois ans des instances de la part d'entités exemptées d'impôt, mais c'était sur une base informelle et les intervenants n'ont pas insisté très fort — on semblait à ce moment-là satisfait de notre réponse, à savoir que nous n'envisagions pas une exemption.

Legislation that has come before this committee is a great package of legislation in terms of size, complexity, work that has gone into it, and iterations that have benefited from consultation; iterations that have been criticized because they have been iterated so many times as a result of that consultation. In essence, should legislation coming before this committee be reiterated by sending it back to the House for further amendments? Should it be recognized that the government of the day has taken these rules and brought them to a point where the government is satisfied with them to the extent that issues are brought up during the bill process in the parliamentary system? It might be after a point where it is reasonably considered that a policy could be determined and amendments put in place in the other House at their committee. Should that government derail that portion of the bill and send it back around?

I will note that this particular piece of legislation has had its coming into force deferred twice already. It was originally announced for 2001, then 2003, then 2007. Each time we have done that, the federal government has abandoned revenues. I think it is important to remember, before one reaches a conclusion, that you should send this bill back to the other House for unspecified amendments because we are not sure how you would amendment to take into account, for example, the issue with large pension funds, defining "large," et cetera. Certainly we have issues that we have explained with a blanket exception for U.S. trusts. We would not recommend that.

No, we would not recommend that the bill be sent back to the other House for amendment.

Senator Meighen: I do not quarrel with the fact that very few pieces of legislation, particularly ones that are complex that cover that much ground, are likely to be perfect. This committee has adopted various options in previous instances where we have had undertakings from the minister to hold up the promulgation of one or more parts of the legislation until some problem is worked out.

Will you be here tomorrow before us? Tomorrow morning we have more witnesses.

Mr. Lalonde: I am not scheduled to be here before you. I would like to address holding off promulgation of various pieces of the legislation. Sometimes legislation is drafted in such a manner as the coming-into-force for it is to be affected on a date fixed by proclamation. Income tax legislation is generally not that way, and this bill follows that pattern. This material, dealing with FIEs and NRTs in the bill, is to be effective for the 2007 subsequent taxation years.

Senator Meighen: Since you have raised that, one of the concerns from STEP is a possible retroactive effect of this legislation. So as to not put their case improperly, let me read you a couple of lines:

Le projet de loi dont votre comité est saisi est un excellent train de mesures en termes d'ampleur, de complexité, de la somme de travail qui y a été consacrée, et des diverses versions qui ont bénéficié de consultations, des versions qui ont d'ailleurs été critiquées parce qu'elles avaient été modifiées tellement souvent à la suite de cette consultation. Essentiellement, le projet de loi dont le comité est saisi devrait-il être renvoyé à la Chambre pour qu'on y apporte d'autres amendements? Devrait-on reconnaître que le gouvernement en place a longuement réfléchi à ces règles et a mené le dossier jusqu'au point où le gouvernement en est satisfait, dans la mesure où des questions sont posées durant l'examen du projet de loi dans le système parlementaire? Peut-être qu'à un moment donné, on jugera raisonnable d'établir une politique et de faire apporter des amendements par le comité de l'autre Chambre. Le gouvernement devrait-il retrancher cette partie du projet de loi et la renvoyer?

Je signale que ce projet de loi a vu son entrée en vigueur reportée deux fois déjà. Il avait été annoncé à l'origine pour 2001, ensuite 2003, puis 2007. À chaque fois, le gouvernement fédéral a renoncé à des revenus. Je pense que c'est important de s'en rappeler avant d'en arriver à une conclusion et de renvoyer ce projet de loi à l'autre Chambre pour y apporter des amendements non précisés, car nous ne savons pas avec certitude comment on le modifierait pour tenir compte, par exemple, de la question des grandes caisses de retraite, de la définition du mot « grande », et cetera. Il est certain qu'une exception généralisée pour toutes les fiducies américaines nous pose des problèmes que nous vous avons expliqués. Nous ne recommandons pas cela.

Non, nous ne recommandons pas que le projet de loi soit renvoyé à l'autre Chambre pour y subir des amendements.

Le sénateur Meighen : Je ne conteste pas que très peu de mesures législatives ont des chances d'être parfaites, en particulier une mesure aussi complexe et vaste que celle-ci. Notre comité a adopté diverses options à diverses reprises dans le passé, quand le ministre nous avait donné l'engagement de reporter la promulgation d'une partie du projet de loi en attendant que des problèmes soient résolus.

Serez-vous présent demain? Nous entendrons d'autres témoins demain matin.

M. Lalonde : Il n'est pas prévu que je compare devant vous. Je voudrais revenir sur le fait de retarder la promulgation de diverses mesures législatives. Il arrive parfois qu'un projet de loi soit rédigé de manière que son entrée en vigueur soit prévue à une date qui sera fixée par décret. En général, les mesures législatives ne sont pas rédigées de cette manière et ce projet de loi ne l'est pas non plus. Les mesures prévues dans le projet de loi pour les EPE et les FNR doivent entrer en vigueur au cours des années d'imposition 2007 et suivantes.

Le sénateur Meighen : À ce propos, l'une des inquiétudes du groupe STEP est la possibilité de l'application rétroactive de cette mesure. Pour éviter de leur faire dire ce qu'ils n'ont pas dit, je vais vous lire un passage de leur mémoire :

The effective date of these rules has been deferred several times since the first announcement of these proposals, and currently the rules are supposed to apply to taxation years beginning after 2006.

However, there are many provisions of these rules, which have retroactive effect, to a time when the earlier drafts of these rules were still in transition, and when taxpayers could not have foreseen the current rules. Basically, the rules of the game have not been finalized, yet the taxpayer is expected to know, understand and comply with them. Further, there are few grandfathering provisions, so that transactions that were implemented before the introduction of these proposals could now offend the rules, without any period for transition to compliance.

Do you have any comments?

Mr. Lalonde: These rules were originally proposed in the 1999 budget. In changing the coming-into-force, so as not to be retroactive back to 2003, as was the last announced coming-into-force, taxpayers made a number of representations to the department. The taxpayers said that since they had been dealing with the rules since 2003, they would very much like to have these rules and allow them to adjust afterwards. They wanted to adjust afterwards to the extent there was any difference between the levels of taxation extant under this legislation and what would be in place in the absence of this legislation, and we did that. Those amendments were introduced at the committee in the other House, and I think may be the subject of some of the commentary earlier on about the explanatory notes being out of date with the legislation. The explanatory notes of course are prepared before the legislation is tabled in the House, either as a detailed notice, a ways and means motion, or as a bill. As a result, the explanatory notes do not reflect any amendments introduced in the committee in the other House.

Senator Meighen: Since you will not be here tomorrow, Mr. Lalonde —

The Chair: He might want to be here.

Senator Meighen: He is not scheduled to be here.

Mr. Lalonde: I am not scheduled to be here. That does not mean I cannot or will not be here.

Senator Meighen: We might offer you a more interesting place to be than you are scheduled to be.

The Investment Counsel Association of Canada will appear before us tomorrow and, if one can rely on the brief submitted to us, that association is concerned about tax-exempt accounts being inadvertently penalized along with those wrongfully evading paying their fair share. They refer to pension plans, RRSPs, et cetera.

On a repoussé plusieurs fois la date d'entrée en vigueur des règles depuis leur annonce. Selon les dernières nouvelles, elles sont supposées s'appliquer aux années d'imposition postérieures à 2006.

Toutefois, elles contiennent de nombreuses dispositions ayant un effet rétroactif et s'appliquant à des périodes où les premières ébauches des règles étaient encore en cours d'élaboration et où les contribuables n'auraient pu prévoir leur existence future. Autrement dit, on exige des contribuables qu'ils connaissent, comprennent et se conforment à des règles qui n'ont pas encore été finalisées. En outre, le projet de loi contient peu de dispositions d'antériorité. Cela veut dire que certaines transactions effectuées avant l'annonce pourraient aujourd'hui être contraires aux règles, alors qu'il n'y a pas eu de période de transition pour s'y conformer.

Avez-vous des observations?

M. Lalonde : Ces règles ont été proposées pour la première fois dans le budget de 1999. Quand on a changé la date d'entrée en vigueur pour éviter la rétroactivité jusqu'en 2003, dernière date d'entrée en vigueur annoncée, des contribuables ont présenté un certain nombre d'instances au ministère. Ils ont dit que, étant donné qu'ils se conformaient aux règles depuis 2003, ils aimeraient bien conserver ces règles et apporter des rajustements pour les années suivantes. Ils voulaient apporter un rajustement ultérieur dans la mesure où il y avait une différence quelconque entre le niveau d'imposition proposé par ce projet de loi et celui qui aurait été en vigueur en l'absence du projet de loi, et c'est ce que nous avons fait. Ces amendements ont été présentés au comité de l'autre Chambre et je pense qu'ils ont fait l'objet de certaines observations tout à l'heure au sujet des notes explicatives qui sont désuètes par rapport au projet de loi. Les notes explicatives sont évidemment rédigées avant le dépôt de la mesure à la Chambre, que ce soit au moyen d'un avis détaillé, d'une motion des voies et moyens ou d'un projet de loi. En conséquence, les notes explicatives ne tiennent pas compte d'amendements qui ont été apportés au comité de l'autre Chambre.

Le sénateur Meighen : Comme vous ne serez pas ici demain, monsieur Lalonde...

Le président : Il voudrait peut-être venir.

Le sénateur Meighen : Il n'est pas prévu qu'il soit présent.

M. Lalonde : Il n'est pas prévu que je sois présent. Cela ne veut pas dire que je ne peux pas ou que je ne veux pas venir.

Le sénateur Meighen : Nous vous offrirons peut-être une affectation plus intéressante que celle qui est prévue pour vous.

L'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada comparaitra devant nous demain et, s'il faut en croire le mémoire qui nous a été remis, cette association craint que des comptes exemptés d'impôt soient pénalisés par inadvertance en même temps que ceux qui cherchent à éviter de manière illégitime à payer leur juste part. Il est question de régimes de retraite, de REER, et cetera.

The Investment Counsel Association of Canada feels or is concerned that it may face a tax liability in that regard. It is suggesting that legislation be brought in line with the exemptions provided for registered pension plans and other exempt taxpayers. Is that a concern for you?

Mr. Lalonde: That is what we were discussing earlier about whether there should be an exemption for tax exempt pension plans and, if so, whether that should be only for the largest and public plans or whether that exemption should cascade all the way down to the smallest individual pension plans.

Senator Meighen: You did not dismiss that policy out of hand.

Mr. Lalonde: No. It is an issue that has come up to us in terms of written submissions. It is something that we will be looking at. It is not something we have come to ground on. The submission by the ICAC was not made to us; it was made to this committee. In fact, it is the same wording as the submission that the ICAC made in its submissions to the consultations for the lead-up to the 2008 budget. It recommended to the government that consideration for such amendments be made in the context of determining proposals to be announced in the 2008 budget. That leads me to believe that while the ICAC has the right to and is interested in raising the issue with this committee, it is also willing, apparently, to accept the possibility, given the submission to the consultations for the lead-up to the 2008 budget that something like that be considered in that context rather than here.

The Chair: While I know Mr. Lalonde gives such wonderful answers that you have all been directing your questions to him, do not forget that these other gentlemen are here too and they may want to have a rebuttal.

If you find that you have not been asked questions, because we only have about 15 minutes to go, I will give you an opportunity to make suggestions or rebut things you have heard.

Senator Goldstein: I will be brief because I think there is another item of business we have to deal with.

I will try to just deal with what Mr. Lalonde has said. Thank you, first, for the candour and skill with which you have testified and responded to questions.

There is a French expression, “qui trop embrasse mal étreint,” if you try to embrace too much, you end up with very little.

I assume you have gathered from the tenor of the questions that this committee is concerned about your having captured, in the course of trying to very legitimately capture, income and avoid temptations for tax avoidance, you have —

The Chair: Or evasion.

L'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada craint d'être exposée à l'assujettissement à l'impôt à cet égard. Elle propose de modifier le projet de loi pour le mettre en phase avec les exemptions prévues pour les régimes enregistrés de retraite et autres contribuables exonérés. Est-ce que cela vous préoccupe?

M. Lalonde : C'est ce dont nous discutons tout à l'heure, à savoir s'il devrait y avoir une exemption pour les régimes de retraite enregistrés et, dans l'affirmative, si cette exemption devrait être accordée seulement pour les grands régimes publics ou bien si elle devrait s'appliquer à toute la chaîne, jusqu'au plus petit régime de retraite individuel.

Le sénateur Meighen : Vous n'avez pas entièrement rejeté cette possibilité.

M. Lalonde : Non. C'est une question qui a été portée à notre attention dans des mémoires écrits. Nous allons l'examiner. Nous n'avons pas encore adopté notre position là-dessus. Le mémoire de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada ne nous a pas été présenté à nous, mais bien au comité. En fait, il reprend textuellement le mémoire que l'association avait présenté durant les consultations en vue du budget de 2008. On y recommandait au gouvernement qu'on envisage d'apporter des amendements en ce sens dans le contexte de l'étude des propositions devant être annoncées dans le budget de 2008. Cela m'incite à croire que, si l'association a le droit et le désir de soulever cette question auprès de votre comité, elle est également disposée, apparemment, à accepter la possibilité, d'après le mémoire remis durant les consultations précédant le budget de 2008, qu'une mesure en ce sens soit prise en considération dans ce contexte plutôt qu'ici.

Le président : Je sais que M. Lalonde donne tellement de bonnes réponses que vous lui avez tous posé vos questions, mais n'oubliez pas que d'autres témoins sont ici également et qu'ils veulent peut-être leur droit de réplique.

Si vous trouvez qu'on ne vous a pas posé assez de questions, étant donné qu'il nous reste seulement une quinzaine de minutes, je vais vous donner l'occasion de faire des suggestions ou de répliquer à des propos que vous avez entendus.

Le sénateur Goldstein : Je serai bref car je crois que nous avons un autre point à l'ordre du jour.

Je vais essayer de m'attarder uniquement à ce que M. Lalonde a dit. D'abord, je vous remercie pour votre franchise et pour l'habileté avec laquelle vous avez témoigné et répondu aux questions.

Il existe en français un proverbe qui dit : Qui trop embrasse mal étreint.

Je suppose que vous aurez compris, d'après la teneur des questions qu'on vous pose, que les membres de notre comité craignent que vous ayez par inadvertance, en essayant tout à fait légitimement d'aller chercher des revenus et d'éviter toute tentation d'évitement fiscal ...

Le président : Ou d'évasion.

Senator Goldstein: Well, evasion is its own issue. Really, you are trying to close doors to sophisticated tax planning, which has the effect of avoiding but not evading, which is a different concept.

In so doing, we heard earlier from witnesses, and we have read documentation from tax experts, including Thorsteinssons and others, that you are inadvertently capturing arrangements that are otherwise quite legitimate and appropriate for Canadians to enter into. I am sure you do not want to do that, and you can rest assured we do not want that to happen, so we are at one in that respect.

What kind of carving out do you think the department could do to avoid these kinds of problems and have the legislation clarified so that we do not find ourselves with positions or situations where people feel they are unfairly taxed?

I think, for instance, of your response to the question of taxation of trusts in a foreign jurisdiction, when you indicated that there would be a foreign tax credit. That is all very true, but we also know that foreign tax credits are limited to 15 per cent, and anything beyond that is not credited on Canadian taxation. That yields a very unfair result for Canadian taxpayers. I am sure you do not want that, and you know we do not want that.

How do you think — and how long do you think it would take you — to carve out, to avoid these particularly inappropriate situations by way of changing some other wording in the legislation?

Mr. Lalonde: The short answer is we think we already have carved out those situations where it would be inappropriate to apply these rules. We have exempted foreign trusts that accommodate what are, in essence, commercial trusts. We have rules that deal with the split-up of a marriage relationship and trusts created in respect of that. We have rules that deal with the disabled and children. You are absolutely correct that the Income Tax Act provides that the foreign tax credit in respect of income from property is limited to 15 per cent. Just to make sure that the record states it, that does not hold in the context of income from business. There are provisions under the Canada-U.S. treaty to deal with incidents of double taxation where the foreign tax credit is insufficient to resolve double taxation.

We would look to that as an existing potential way to deal with this issue, but we will be, as I had mentioned earlier, looking into the situation. It has not come up in the eight years that this mechanism has been winding its way through the system. As I indicated earlier, the U.S. exemption was withdrawn before the first iteration of the legislation, withdrawn in a release on November 30, 1999.

Le sénateur Goldstein : Eh bien, l'évasion, c'est une autre histoire. En fait, vous essayez de fermer la porte à des manoeuvres compliquées de planification fiscale qui ont pour résultat d'éviter de payer de l'impôt, mais sans aller jusqu'à l'évasion fiscale, ce qui est tout autre chose.

Ce faisant, nous avons entendu des témoins et nous avons lu des documents de fiscalistes experts, notamment Thorsteinssons et d'autres, selon lesquels vous attrapez par inadvertance des arrangements qui sont autrement tout à fait légitimes pour les Canadiens qui veulent s'en prévaloir. Je suis sûr que vous ne voulez pas faire cela et je vous assure que nous ne le voulons pas non plus et nous sommes donc d'accord sur ce point.

À votre avis, quelles mesures le ministère pourrait-il retrancher pour éviter les problèmes de ce genre et rendre le projet de loi plus clair, pour éviter que nous nous retrouvions dans la situation où des gens estiment avoir été injustement imposés?

Je pense par exemple à la réponse que vous avez donnée à la question portant sur l'imposition de fiducies en territoire étranger, quand vous avez dit qu'il y aurait un crédit pour impôt étranger. C'est tout à fait vrai, mais nous savons par ailleurs que les crédits pour impôt étranger sont limités à 15 p. 100 et qu'au-dessus de ce pourcentage, pas un sou n'est crédité pour l'impôt canadien. Cela donne un résultat très injuste pour les contribuables canadiens. Je suis certain que vous ne voulez pas de cela et vous savez que nous ne le voulons pas non plus.

Comment vous y prendriez-vous et combien de temps vous faudrait-il à votre avis pour retrancher les dispositions voulues, pour éviter ces situations particulièrement inappropriées en changeant le libellé du projet de loi?

M. Lalonde : En bref, la réponse est que nous avons déjà, à mon avis, retranché de telles situations où il ne conviendrait pas d'appliquer ces règles. Nous avons exempté les fiducies étrangères qui sont essentiellement des fiducies commerciales. Nous avons des règles applicables en cas d'éclatement de mariage, lorsque des fiducies sont créées à cet égard. Nous avons des règles pour les personnes handicapées et les enfants. Vous avez absolument raison de dire que la Loi de l'impôt sur le revenu stipule que le crédit pour impôt étranger applicable à l'imposition de revenu tiré d'un bien est limité à 15 p. 100. Je tiens à m'assurer de bien préciser que cela ne s'applique pas dans le contexte du revenu tiré d'entreprises. Le traité canado-américain comprend des dispositions applicables aux cas de double imposition lorsque le crédit pour impôt étranger est insuffisant pour résoudre le problème de double imposition.

Nous voyons là une manière potentielle de régler cette question, mais comme je l'ai dit tout à l'heure, nous allons nous pencher sur la situation. La question ne s'est pas posée au cours des huit ans durant lesquels ce mécanisme a cheminé dans le système. Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'exemption américaine a été retirée avant la première version du projet de loi, à l'occasion d'un communiqué publié le 30 novembre 1999.

It certainly has not been presented to us as a pressing issue but we do understand it. As I mentioned, we think there is an existing mechanism that may very well deal with the issue through the treaty and the competent authority mechanism. It is admittedly cumbersome and we will be looking at ways to deal with it.

In terms of how long will that take us, I cannot answer that question. It is not something that is entirely within our control. Obviously, we have a parliamentary system and we have a Minister of Finance. The Minister of Finance decides when, where and how to announce measures if such measures were to be recommended to him. Therefore, I cannot answer that second part of your question.

Senator Goldstein: One thing that this legislation appears to capture is the discretionary trust, where you do not know who the beneficiaries will ultimately be. From your perspective, you want to tax that on the theory that one or more or all of the beneficiaries may be Canadian. You are taxing essentially on the way in, but it may well be that one or more or all of the beneficiaries are not Canadian taxpayers and therefore you will have taxed a corpus, with respect to which the beneficiaries will never see any income or capital. Does that not strike you as unfair?

Mr. Lalonde: If you go back and look at the three key elements of a trust — the contributor, the beneficiary and the trustees — if we are not sure who the beneficiaries are, I think it is fair to look at the contributor and in the absence of parking the funds in the trust the contributor would be the taxpayer. It is not inappropriate that a contributor be taxable on amounts contributed to a trust. Certainly if it with contributed to a Canadian trust it would be taxable and we see just the existence of a non-resident trust and having knowledge of the beneficiaries can and often do change from time to time, that that is not enough to convince us that that trust ought not be taxable in Canada.

Senator Goldstein: Your approach is very different from the approach of many other tax experts. You appear to be approaching this as a function of the proposition that a discretionary trust precisely because you do not know who the ultimate beneficiary will be, should have it is corpus or its revenue taxed in the hands of the settlor. You mentioned earlier the possibility that the trust could but need not necessarily have a protector and that the protector may know well in advance, on instructions of the settlor, who the ultimate beneficiaries will be.

That is an approach that makes a number of presuppositions, which I am not sure Canadians will be happy to accept. Surely you can find some way to tax the beneficiary if in fact it turns out that the beneficiary is or, from your perspective, ought to be a Canadian taxpayer. I just do not understand why you are taxing on the way in when you do not know who is ultimately going to have the revenue. It is very difficult for me to understand.

L'affaire ne nous a certainement pas été présentée comme étant urgente, mais nous comprenons la situation. Je le répète, nous croyons qu'il existe un mécanisme qui pourrait très bien permettre de remédier au problème en application du traité et en recourant au mécanisme compétent. Je reconnais que c'est lourd et nous allons voir ce que l'on peut faire.

Quant à savoir combien de temps cela nous prendrait, je ne peux pas répondre à cette question. Cela n'est pas entièrement de notre ressort. Évidemment, nous avons un système parlementaire et un ministre des Finances. Le ministre des Finances décide quand, où et comment on annonce des mesures, à supposer que de telles mesures devaient lui être recommandées. Par conséquent, je ne peux pas répondre à cette deuxième partie de votre question.

Le sénateur Goldstein : Il semble bien que ce projet de loi s'applique aux fiducies discrétionnaires dont on ignore l'identité des bénéficiaires. De votre point de vue, vous voulez les imposer en posant l'hypothèse que l'un ou la totalité des bénéficiaires pourraient être Canadiens. Essentiellement, vous imposez les rentrées d'argent, mais il est bien possible que l'un ou plusieurs ou l'ensemble des bénéficiaires ne soient pas des contribuables canadiens, auquel cas vous aurez imposé un corpus à même lequel les bénéficiaires ne toucheront jamais un sou de revenu ou de capital. Cela ne vous semble-t-il pas injuste?

M. Lalonde : Si vous revenez aux trois éléments clés d'une fiducie — le contribuant, le bénéficiaire et les fiduciaires —, si nous ne sommes pas certains de l'identité des bénéficiaires, je pense qu'il est juste de se tourner vers le contribuant qui, s'il n'avait pas entreposé l'argent dans la fiducie, serait le contribuable. Il n'est pas injuste qu'un contribuant soit imposé sur les montants versés dans une fiducie. Il est certain que si l'argent avait été versé dans une fiducie canadienne, il serait imposable et, à nos yeux, l'existence d'une fiducie non-résidente, sachant que les bénéficiaires peuvent changer et changent effectivement de temps à autre, n'est pas suffisante pour nous convaincre que cette fiducie ne doit pas être imposable au Canada.

Le sénateur Goldstein : Votre approche est très différente de celle de beaucoup d'autres fiscalistes. Vous semblez aborder cela en appliquant la proposition voulant qu'une fiducie discrétionnaire, précisément parce que vous n'en connaissez pas le bénéficiaire ultime, doit être imposée à même le corpus ou les revenus qui sont entre les mains du disposant. Vous avez évoqué tout à l'heure la possibilité que la fiducie puisse avoir un protecteur, ce qui n'est pas nécessairement le cas, et que ce protecteur puisse savoir bien à l'avance, selon les instructions du disposant, qui seront ultimement les bénéficiaires.

Cette approche est fondée sur un certain nombre d'hypothèses de départ et je ne suis pas du tout certain que les Canadiens les accepteront avec joie. Vous pouvez sûrement trouver une manière quelconque d'imposer le bénéficiaire s'il se trouve que celui-ci est un contribuable canadien ou doit être considéré comme tel d'après vous. Je ne comprends tout simplement pas pourquoi vous imposez les rentrées d'argent alors que vous ne savez pas qui, en fin de compte, aura ce revenu. Je trouve cela très difficile à comprendre.

Mr. Lalonde: The answer is generated by the history of this particular issue. We had a tax system that taxed based on the residency of the beneficiaries, and that tax system was proven to be leaky. When one is looking for a mechanism to deal with that system, one can look at what we have come up with as a conclusion or alternatively, which I think is the better response, say there are three key elements in a trust. There is a contributor, a beneficiary and a trustee, and which one of those three should trump is every bit as good a reason to look to who the contributor to a trust is as there is to look to who the trustees are or to look to who the beneficiaries are.

Senator Goldstein: It is a catch-as-catch-can concept. If you cannot get the beneficiaries, you will get the settlor. It is a strange way to tax, with respect.

Have you had the occasion to read the letter of November 15 from the Department of the Treasury? The letter says:

... The Canadian official, representatives of that government's competent authority under our treaty, took the position that the above trust was Canadian under the Income Tax Act of Canada because a Canadian resident provided property to the trust and because certain Canadian residents might in the future become beneficiaries of the trust.

... We objected to this position as inconsistent with the spirit and letter of our income tax treaty. We further related our views on this matter to our own Treasury Department. ...

The Canadian representatives at a July 11, 2006 meeting promised a letter finalizing this case from their standpoint: however, to date we have received no such letter.

Is that not a matter of some concern to the department if our largest trading partner and the partner with respect to whom our tax convention is the most meaningful convention, is concerned about positions inconsistent with the spirit and letter of the treaty and failure to respond when there has been a promise by a Canadian official to respond? Does that concern you?

Mr. Lalonde: I have read the letter. I would note that the letter is from the Internal Revenue Service, which is the administrative branch. In the letter, they indicate that from their administrative perspective they do not like it and that they are going to send these views to their own Treasury department so they will be aware of it. Evidently, therefore, the policy end of U.S. Treasury Department was aware of it. This issue did not come up at all during the negotiations leading up to the conclusion of the fifth protocol of the Canada-U.S. tax treaty. That leads me to believe that the policy people in the United States must recognize as well as we do the difficulties in dealing with non-resident trusts and have decided not to raise this issue with us.

M. Lalonde : La réponse découle de l'histoire de ce dossier. Nous avons un régime fiscal dans lequel l'impôt était prélevé en fonction de la résidence des bénéficiaires, et il a été prouvé que ce régime fiscal avait des trous. En cherchant un mécanisme pour régler ce problème, on peut aboutir à la conclusion à laquelle nous en sommes venus, ou bien adopter une solution de rechange, qui est selon moi la meilleure, en posant qu'il y a trois éléments clés dans une fiducie. Il y a un contribuant, un bénéficiaire et un fiduciaire et quand on se demande lequel de ces trois devrait l'emporter, on a d'aussi bonnes raisons de se tourner vers le contribuant d'une fiducie que de choisir les fiduciaires ou encore les bénéficiaires.

Le sénateur Goldstein : C'est le jeu du chat et de la souris. Si l'on ne peut pas attraper les bénéficiaires, on s'en prend au disposant. Sauf votre respect, c'est une étrange manière d'administrer l'impôt.

Avez-vous eu l'occasion de lire la lettre du 15 novembre du département du Trésor? Je lis :

... Les représentants du gouvernement canadien... représentant l'autorité compétente de leur gouvernement en vertu de notre convention, ont estimé que la fiducie mentionnée en objet était canadienne aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, du fait qu'un résident canadien l'avait alimentée et que certains résidents canadiens pourraient à l'avenir en devenir bénéficiaires.

... Nous avons contesté cette position comme étant non conforme à l'esprit et à la lettre de notre convention fiscale. Nous avons transmis notre point de vue sur la question à notre propre Trésor...

Les représentants canadiens nous ont promis à la réunion du 11 juillet 2006 de nous remettre une lettre dans laquelle ils exprimeraient leur point de vue sur l'affaire; or nous n'avons encore reçu aucune lettre.

Le ministère n'est-il pas préoccupé parce que notre principal partenaire commercial, avec lequel nous avons signé notre plus importante convention fiscale, est préoccupé par des positions qui sont incompatibles avec l'esprit et la lettre du traité et par le fait qu'il n'a reçu aucune réponse alors même qu'un fonctionnaire canadien avait promis de répondre? Cela vous préoccupe-t-il?

M. Lalonde : J'ai lu la lettre. Je signale que la lettre émane du Internal Revenue Service, qui est la direction administrative. Dans la lettre, on indique que, du point de vue administratif, on n'aime pas la situation et que l'on va en saisir le département du Trésor des États-Unis pour qu'il soit au courant de la situation. Par conséquent, il est évident que les responsables de l'élaboration des politiques au département du Trésor des États-Unis étaient au courant de l'affaire. Or cette question n'a pas du tout été soulevée pendant les négociations qui ont débouché sur la conclusion du cinquième protocole dans le cadre du traité fiscal canado-américain. Cela m'amène à croire que les responsables des politiques aux États-Unis doivent également être conscients, comme nous le sommes, des difficultés pour ce qui est de traiter avec les fiducies non-résidentes et qu'ils ont décidé de ne pas aborder cette question auprès de nous.

Senator Goldstein: They do not have laws equivalent to the law you are proposing. They do not see it as a problem. I cannot understand why they do not see it as a problem, France does not see it as a problem, the United Kingdom does not see it as a problem and we do.

Mr. Lalonde: With all due respect, your point was that an individual in the Internal Revenue Service has written this letter indicating that, from his perspective, he objects to the fact that the Canada Revenue Agency will not relinquish taxation rights on the basis of residence over a trust that is deemed resident in Canada as a result of these rules. Furthermore, he has indicated in his letter that he will let the policy people in the U.S. Department of the Treasury know about this. Evidently, he did. The policy people in the Treasury did not raise this with us during the negotiations of the fifth protocol of the Canada-U.S. treaty.

Senator Goldstein: That was not my point, sir. My point was that, as far as I am aware, there is no civilized jurisdiction in the world that has laws as onerous as the one that is being proposed with respect to non-resident trusts. We are not the only country where citizens create trusts; we are not the only country where there are non-resident trusts that one seeks to tax. In the past, we have been taxing non-resident trusts under other provisions of the Income Tax Act. This proposed law is so much more onerous than anything in the western hemisphere, as far as I am aware, that it tends to make us stand out as being a bit « trop gourmand », to use a French term; you understand it.

Mr. Lalonde: I will not agree or disagree whether this tax is more onerous than anything in the western hemisphere. Certainly, it is difficult enough to keep up with development in Canadian tax law and to try to keep my finger on what is happening in the U.S. without dealing with every country in the world.

I would reiterate, though, that the government of the day in 1999 felt that this was a serious problem that required a serious response. The government of the day in 2006 felt that this was a serious problem that required a serious response. We have this response. As I have indicated, we have received a couple of interesting submissions in the last couple of weeks in circumstances where do not really have the opportunity to deal with the legislation at that time.

The department — and I can only speak for the department — would not recommend that this legislation be sent for another go around through the House. It is important to get this legislation passed in order to protect the Canadian tax base. To the extent that other things can be considered in the lead up, for example,

Le sénateur Goldstein : Ils n'ont pas là-bas de lois équivalentes à celle que vous proposez. Ils ne voient pas de problème. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi ils ne perçoivent aucun problème, pas plus que la France, ni d'ailleurs le Royaume-Uni, alors que nous, nous disons qu'il y a un problème.

M. Lalonde : Sauf le respect que je vous dois, votre argument était qu'une personne au Internal Revenue Service a écrit cette lettre pour dire que, de son point de vue, il n'est pas d'accord avec le fait que l'Agence du revenu du Canada refuse de renoncer à son droit d'imposer en fonction de la résidence dans le cas d'une fiducie qui est réputée résidente au Canada en application de ces règles. De plus, il a dit dans sa lettre qu'il va mettre au courant de la situation les responsables de l'élaboration des politiques au département du Trésor des États-Unis. Il l'a évidemment fait. Or les responsables des politiques au Trésor n'ont pas abordé cette question durant nos négociations avec eux sur le cinquième protocole dans le cadre du traité fiscal canado-américain.

Le sénateur Goldstein : Ce n'était pas mon argument, monsieur. Mon argument était que, que je sache, aucun pays civilisé au monde n'a une législation aussi lourde que celle que l'on propose relativement aux fiducies non-résidentes. Nous ne sommes pas le seul pays où des citoyens créent des fiducies; nous ne sommes pas le seul pays où il existe des fiducies non-résidentes que l'on cherche à imposer. Dans le passé, nous avons imposé les fiducies non-résidentes en application d'autres dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. La loi que vous proposez est tellement plus lourde que tout ce qui existe ailleurs dans l'hémisphère occidental, à ma connaissance, que cela nous fait paraître un peu trop gourmands, pour employer une expression populaire.

M. Lalonde : Je ne dirai pas si je suis d'accord ou en désaccord quand vous dites que cette taxe est plus lourde que tout ce qui existe dans l'hémisphère occidental. Chose certaine, c'est déjà assez difficile de me tenir au fait de l'évolution de la législation fiscale canadienne et d'essayer de me tenir au courant de ce qui se passe aux États-Unis que je ne vais pas chercher à apprendre ce qui se fait dans tous les autres pays du monde.

Je répète toutefois que le gouvernement qui était en place en 1999 a estimé que c'était un grave problème qui exigeait qu'on cherche sérieusement à le résoudre. Le gouvernement qui était en place en 2006 a trouvé que c'était un grave problème qui exigeait qu'on s'y attaque sérieusement. Nous avons maintenant élaboré une solution. Comme je l'ai dit, nous avons reçu ces dernières semaines quelques mémoires intéressants dans des circonstances qui ne permettaient pas vraiment de les insérer à ce moment-là dans le cheminement parlementaire du projet de loi.

Le ministère — je peux seulement parler au nom du ministère — ne recommande pas que ce projet de loi soit renvoyé à la Chambre pour y être réexaminé. Il est important de faire adopter ce projet de loi pour protéger l'assiette fiscale du Canada. Dans la mesure où d'autres éléments peuvent être pris en compte,

to the 2008 budget, as the submissions from the ICAC have indicated, certainly the government would be perfectly willing to consider those.

Senator Goldstein: You have been very candid. Thank you.

Senator Massicotte: Given that the foreign entity in this case or the other case will be treated differently or will be imposed to be deemed to be a Canadian taxpayer, I wonder if these fund managers or private equity managers, for example, will say, "I do not want any Canadians in my fund. This is too complicated." Therefore, pension funds, teachers, whatever, could be found to say, "You have diminished the vehicles of investment to Canadians to our detriment." Is that a possibility?

Mr. Lalonde: The foreign investment entity rules, as opposed to the non-resident trust rules, deal with the situation in a slightly different manner. They impute to the Canadian taxpayer, one way or another, a return on the investment in the foreign investment entity. The foreign investment entity itself should be neutral as between Canadian investors.

Senator Massicotte: Will they have to get involved? How about the trust issues? Does that imply any complication for these people that are either the trust rules or the other side? Does it complicate their life at all?

Mr. Lalonde: In the context of garden variety commercial trusts, where there are more than 150 investors and we have an exemption —

Senator Massicotte: Private equity is often not. Individuals put up a lot of money. It could be teachers or caisse des dépôt. Would it complicate their lives?

Mr. Lalonde: I agree that there is an issue with large pension funds. We have had that issue brought to our attention in the very recent past and, as I have indicated, the department is willing to look at that issue. Would it complicate the lives of large investors?

Senator Massicotte: The funds managers. For example, our chairman decides to invest \$5 million in private equity and is left with 150. Would it be such that they will say, "Mr. Chairman, we do not want your money. This complicates our life. We do not want to be involved in the Canadian taxation system." Would that be the case?

Mr. Lalonde: That has certainly been the story — not in a pejorative sense, but that message has been given to us in submissions from, as I mentioned earlier, a very large Canadian pension administrator whose name I am not at liberty to disclose. That is one reason why we would consider looking into this.

Senator Massicotte: I think you should.

par exemple dans le cadre des travaux préparatoires au budget de 2008, comme il en a été fait mention dans les mémoires de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, il est certain que le gouvernement est parfaitement disposé à se pencher sur la question.

Le sénateur Goldstein : Vous avez été d'une grande franchise. Merci.

Le sénateur Massicotte : Étant donné que l'entité étrangère, dans ce cas ou dans l'autre, sera traitée différemment ou réputée être un contribuable canadien aux fins de l'impôt, je me demande si les gestionnaires de fonds de placement vont se dire, par exemple : « Je ne veux pas de Canadiens dans mon fond. C'est trop compliqué. » Par conséquent, les caisses de retraite comme celle des enseignants de l'Ontario ou d'autres pourraient se dire : « Vous avez diminué l'éventail des investissements pour les Canadiens, à notre détriment. » Est-ce une possibilité?

M. Lalonde : Les règles sur les entités de placement étrangères, par opposition aux règles sur les fiducies non-résidentes, traitent cette situation de manière légèrement différente. On impute aux contribuables canadiens, d'une manière ou d'une autre, un rendement sur l'investissement placé dans l'entité de placement étrangère. Celle-ci est traitée de manière neutre, comme entre des investisseurs canadiens.

Le sénateur Massicotte : Devront-ils intervenir? Qu'en est-il des problèmes de fiducies? Faut-il conclure que les règles sur les fiducies ou les autres règles vont compliquer la vie de ces gens-là?

M. Lalonde : Dans le contexte des fiducies commerciales ordinaires, où il y a plus de 150 investisseurs, alors que nous avons une exemption...

Le sénateur Massicotte : Souvent, ce n'est pas le cas des placements privés. Les gens investissent beaucoup d'argent. Ce peut être la caisse des enseignants ou la caisse de dépôts. Cela leur causera-t-il des complications?

M. Lalonde : Je conviens que les grandes caisses de retraite posent un problème. Cette question a été portée à notre attention très récemment et, comme je l'ai dit, le ministère est disposé à examiner la question. Cela aurait-il des répercussions pour les grands investisseurs?

Le sénateur Massicotte : Les gestionnaires de fonds. Par exemple, notre président décide d'investir cinq millions de dollars dans un fonds de placement privé, ce qui lui en laisse seulement 150. Est-ce qu'on lui dira : « Monsieur le président, nous ne voulons pas de votre argent. Cela complique notre tâche. Nous ne voulons rien avoir à faire avec le régime fiscal canadien. » Serait-ce le cas?

M. Lalonde : Il est certain qu'une histoire a circulé — rien de péjoratif, mais ce message nous a été transmis dans des mémoires, comme je l'ai dit tout à l'heure, à propos de l'administrateur d'un très important régime canadien de pension dont je ne peux pas divulguer le nom. C'est une raison pour laquelle nous sommes disposés à nous pencher là-dessus.

Le sénateur Massicotte : Je pense que vous devriez le faire.

The Chair: Are you sympathetic?

Senator Massicotte: Not only large pension funds, it could also be individuals with large sums, and so on. I think it is important that you pursue that.

Mr. Lalonde: We will, at the officials level. To respond to the chair, it is not up to me to be either sympathetic or not sympathetic. We will make our recommendations to the Minister of Finance.

Senator Massicotte: Are you sympathetic to that? Do you appreciate the concern? Will it be a positive recommendation?

Mr. Lalonde: I am open to making a recommendation to the minister, should he ask us about our willingness to look into this.

Senator Massicotte: That sounds like the Income Tax Act.

I heard a comment earlier that the existing act may be adequate. The GAAR, the general anti-avoidance rules, are applicable and many amendments have been made since 1999 with many tools available to you. Why has it not been tested if it is obvious that it is tax avoidance? I thought the GAAR was adequate to go after those people. Have you attempted to go after those people and has it proven to be unsuccessful, therefore the need for this very complicated act?

Mr. Lalonde: I understand that the GAAR has been applied to a number of what of Barbados spousal trusts. Those cases have not ended yet, but the real point here is that in the lead up to the 1999 budget, at a time when GAAR was in place — the coming into force for the GAAR was September 13, 1988 — the Canada Revenue Agency at that time was not in a position to deal with the issue. They were seeing retail level tax avoidance. It was an important issue to the government of day and to this government.

It was mentioned earlier that since that time, and in the last few years, successive governments have been in the business of reducing tax rates. I think we all believe that is a good thing. But it was also represented that that was a reason why we could abandon these rules, given that it would reduce the pressure on Canadians to offshore their income.

Senator Massicotte: What is the answer?

Mr. Lalonde: I have not finished.

Senator Massicotte: You are doing a good job of losing me.

Mr. Lalonde: The point there is that so long as there is a difference in the tax rate, even reduced, between that and zero, or whatever the rate is in the foreign country, there will always be

Le président : Êtes-vous sympathique à sa cause?

Le sénateur Massicotte : Pas seulement les grandes caisses de retraite, cela pourrait aussi s'appliquer à des particuliers qui ont des sommes importantes. Je pense qu'il est important que vous examiniez la question.

M. Lalonde : Nous allons le faire, au niveau des fonctionnaires. Pour répondre au président, ce n'est pas à moi de me dire sympathique ou antipathique à cette cause. Nous allons faire nos recommandations au ministre des Finances.

Le sénateur Massicotte : Êtes-vous sympathique à cette cause? Comprenez-vous l'inquiétude? Votre recommandation sera-t-elle positive?

M. Lalonde : Je suis prêt à formuler une recommandation au ministre, si jamais il nous demande si nous sommes disposés à examiner cette affaire.

Le sénateur Massicotte : On dirait que vous récitez la Loi de l'impôt sur le revenu.

J'ai entendu tout à l'heure quelqu'un dire que la loi existante est peut-être satisfaisante. La DGAE, c'est-à-dire la disposition générale anti-évitement, est applicable et beaucoup de modifications ont été apportées depuis 1999 et vous disposez de nombreux outils. Pourquoi n'en a-t-on pas testé l'application, s'il est évident qu'il y a là matière à évitement d'impôt? Je pensais que la DGAE était suffisante pour attraper ces gens-là. Avez-vous tenté de vous attaquer à ces gens-là et avez-vous échoué, d'où le besoin de cette loi très compliquée?

M. Lalonde : Je crois savoir que la DGAE a été appliquée à un certain nombre de ce que l'on appelle les fiducies conjugales des Barbades. Ces dossiers sont encore à l'étude, mais l'argument central est que durant la préparation du budget de 1999, c'est-à-dire à une époque où la DGAE était en place — la DGAE est entrée en vigueur le 13 septembre 1988 —, l'Agence du revenu du Canada n'était pas en mesure à ce moment-là de régler le problème. On constatait l'existence de manœuvres généralisées d'évitement d'impôt. C'était un problème important pour le gouvernement de l'époque et ça l'est pour le gouvernement actuel.

On a dit tout à l'heure que, depuis cette époque et ces dernières années, les gouvernements successifs se sont affairés à réduire les taux d'imposition. Je pense que nous sommes tous convaincus que c'est une bonne chose. Mais on a également avancé que c'était une raison d'abandonner ces règles, étant donné que la baisse d'impôt réduirait la pression incitant les Canadiens à placer leurs économies à l'étranger.

Le sénateur Massicotte : Quelle est la réponse?

M. Lalonde : Je n'ai pas fini.

Le sénateur Massicotte : Si vous essayez de me perdre, vous faites du bon travail.

M. Lalonde : Ce qu'il y a, c'est que tant et aussi longtemps qu'il y a une différence dans le taux d'imposition, même si le taux est réduit, entre le taux et zéro, ou quel que soit le taux dans le pays

an incentive, wherever the costs of entering into the transaction are less than the tax savings to be achieved by doing it.

Senator Massicotte: I think your answer, and I will repeat it, is that we do not think the existing laws are adequate to catch the significant tax avoidance we presume is going on. Is that the answer?

Mr. Lalonde: Without prejudicing any current cases in the application of GAAR to particular transactions, in which the Canada Revenue Agency is firmly of the belief that they have a very good case in proceeding with those particular GAAR submissions, the GAAR is applied on a case-by-case basis following the very specific particulars of what went on.

Senator Massicotte: Subject to all that, the answer is yes?

Mr. Lalonde: Subject to all that, the answer is yes. We believe that the previously existing rules were inadequate to deal with the situation, and that is why the 1999 budget proposed them and why successive governments continue to apply them.

Senator Massicotte: We have significant professional groups, such as the Canadian Tax Foundation, and the CA association as a group involved with taxation and so on. I gather you have acknowledged they have been in contact with you relative to the problems with earlier drafts and earlier issues. Is it correct to say that, given they are not here, they now agree finally with your proposals?

Mr. Lalonde: I would love to say yes. The fact of the matter is that organizations such as the Joint Committee of the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Bar Association have made a number of representations to us. We have accommodated some, not all, of their representations. Similarly, with other organizations such as the Tax Executives Institute, we have accommodated some but not all of their representations. Clearly, as the department responsible for creating tax policy and ensuring that the Government of Canada manages to obtain the revenues that it needs, our perspective may be different from that of others. I would not put words in their mouth to say they are agreeable. I would say that they must be in a position where they do not feel that it is to their advantage to come and make representations to the committee.

Senator Massicotte: It is not to suggest you people are not open. It is not to suggest they are frustrated and giving up on complaining their position.

Mr. Lalonde: If you knew the individuals in those particular groups, they do not give up easily.

The Chair: Thank you. I am watching the clock and we have gone past our time. This is a very complicated situation. We want everyone to have an opportunity. Senators, I hope none of you

étranger, il y aura toujours un incitatif, dès que le coût de conclure la transaction est inférieur aux économies d'impôt susceptibles d'être réalisées par la transaction.

Le sénateur Massicotte : Je pense que votre réponse, et je vais la paraphraser, est que nous ne pensons pas que les lois actuelles sont suffisantes pour mettre fin à l'évitement d'impôt généralisé dont nous présumons l'existence. Est-ce bien la réponse?

M. Lalonde : Sans vouloir anticiper sur l'aboutissement des affaires actuellement à l'étude relativement à l'application de la DGAE à des transactions en particulier, l'Agence du revenu du Canada est fermement convaincue d'avoir une cause solide relativement à l'application de la DGAE dans ces dossiers particuliers. La DGAE est appliquée au cas par cas en fonction des détails très précis dans chaque affaire.

Le sénateur Massicotte : Sous réserve de tout cela, la réponse est oui?

M. Lalonde : Sous réserve de tout cela, la réponse est oui. Nous croyons que les règles précédentes étaient insatisfaisantes pour régler la situation et c'est pourquoi les règles en question ont été proposées dans le budget de 1999 et c'est aussi pourquoi tous les gouvernements successifs continuent de les appliquer.

Le sénateur Massicotte : Nous avons entendu d'importants groupes professionnels comme l'Association canadienne d'études fiscales et l'Association des comptables agréés spécialisés en fiscalité. Sauf erreur, vous avez reconnu que ces groupes ont communiqué avec vous pour vous faire part de leurs objections aux versions antérieures. Est-il juste de dire aujourd'hui, en leur absence, qu'ils sont maintenant entièrement d'accord avec vos propositions?

M. Lalonde : Je voudrais bien dire oui. C'est un fait que des organisations comme le Comité mixte de l'Institut canadien des Comptables Agréés et de l'Association du Barreau Canadien nous ont présenté un certain nombre d'instances. Nous avons donné suite à certaines de leurs représentations, mais pas à toutes. De même, dans le cas d'autres organisations comme le Tax Executives Institute, nous avons donné suite à certaines de leurs instances, mais pas à toutes. Il est clair que, à titre de ministère responsable de l'élaboration de la politique fiscale et chargé de veiller à ce que le gouvernement du Canada réussisse à obtenir les revenus dont il a besoin, notre point de vue est peut-être différent de celui d'autres intervenants. Je ne veux pas leur faire dire qu'ils sont d'accord. Je dirai qu'ils doivent être dans une position telle qu'ils n'estiment pas qu'il est à leur avantage de venir présenter des instances au comité.

Le sénateur Massicotte : Vous ne laissez pas entendre que les gens ne sont pas ouverts. Vous ne laissez pas entendre qu'ils sont frustrés et qu'ils ont renoncé à se plaindre de leur situation.

M. Lalonde : Si vous connaissiez les représentants des groupes en question, vous sauriez qu'ils ne renoncent pas facilement.

Le président : Merci. Je dois tenir compte de l'heure, car nous avons dépassé le temps que nous avions. C'est une situation très compliquée. Je veux que chacun ait l'occasion d'intervenir.

will leave, because I have a brief in camera matter to deal with afterwards. Perhaps the witnesses from STEP or Mr. Gagnon would care to make a comment.

Mr. Lebreux: I want to make two quick comments. First, with respect to what may be just slightly misleading in some of the comments made, there was an issue with respect to the new legislation being required because it is possible that at some point a Canadian could become a beneficiary of a trust and receive a benefit. That already exists in the current legislation. The way the legislation is designed, if any Canadian can receive a benefit, whether on the deed or not, at any time, that trust is captured in Canada and taxed here. That is a very broad amendment that came into force in 1998.

My second point is a comment that I think I should put on the record from the STEP perspective. In my capacity as chair of the technical committee, which was the committee that put in a majority of these submissions, we did put in a number of submissions to the Department of Finance. We have worked very closely with them, have had a very good relationship with them, and hopefully will continue to. A number of those submissions were acted upon. A number of changes were made which we were happy to see.

Part of the challenge with legislation spanning eight years and a number of iterations is that obviously not all of our submissions were addressed, which does happen, but others of our submissions that were addressed adequately and changed we now see have gone back to older versions and have put us back in the same boat. That may be a reason why we do not see as many representations here today, because a number of these have already been made. I just would like to add from STEP's point of view that the relationship we have had has been very strong.

To follow the analogy of the party, we felt we were in the middle of a party and having a good time with Finance Canada working through the legislation, only to be advised that the party was over. I think that is what has caused our concern that we are halfway through a process.

From a STEP perspective, we make our lives dealing with trusts and clients, and we are extremely strong proponents of ensuring that trusts are not used for ill purposes. We believe there are a number of ways that not only can Canada's tax base be protected, but far better ways to protect the Canada tax base that do not have these same implications.

Senator Goldstein: If you were called upon to draft one page of amendments, do you think that one page would capture, from your perspective, the most egregious problems?

Sénateurs, j'espère qu'aucun d'entre vous ne va partir, parce que je voudrais traiter ensuite brièvement d'une question à huis clos. Peut-être les représentants de STEP ou M. Gagnon veulent-ils faire une observation.

M. Lebreux : Je voudrais faire deux brèves observations. Premièrement, certains commentaires étaient peut-être légèrement trompeurs. On se demandait si la nouvelle loi était nécessaire parce qu'il est possible qu'à un moment donné, un Canadien puisse devenir bénéficiaire d'une fiducie et toucher un avantage. Cela existe déjà dans la loi actuelle. De la manière dont la loi est rédigée, si un Canadien quelconque peut toucher un avantage, à un moment quelconque, que ce soit ou non aux termes de l'acte formaliste, la fiducie en question est touchée par la loi canadienne et imposée chez nous. C'est une modification de portée très générale qui est entrée en vigueur en 1998.

Deuxièmement, je crois devoir consigner au compte rendu une observation au nom du groupe STEP. À titre de président du comité technique, qui est à l'origine de la majorité de ces mémoires, j'ai présenté un certain nombre de mémoires au ministère des Finances. Nous avons travaillé en très étroite collaboration avec les gens du ministère et nous avons établi de très bonnes relations avec eux et nous espérons que cela va se poursuivre. On a donné suite à un certain nombre de nos instances. Des changements ont été apportés dont nous étions très contents.

La difficulté, quand on a affaire à un projet de loi dont le cheminement a duré huit ans et a connu un certain nombre de versions, c'est que l'on ne nous a évidemment pas donné satisfaction sur tous les plans, ce qui est normal, mais pour certaines de nos suggestions qui avaient donné lieu à des changements acceptables, on est maintenant revenu à des versions plus anciennes, ce qui nous ramène à la case départ. C'est peut-être la raison pour laquelle on ne présente pas tellement d'instances ici aujourd'hui, parce qu'un certain nombre d'entre elles ont déjà été faites. Je voudrais seulement ajouter, au nom de STEP, que nous avons établi de très bonnes relations de travail.

Pour reprendre l'analogie de la fête, nous avions le sentiment d'être au beau milieu d'une fête et de nous amuser ferme avec Finances Canada à mener la barque de ce projet de loi, pour nous faire dire tout à coup que la fête était terminée. C'est ce qui a donné lieu à notre inquiétude : nous estimons être seulement à mi-chemin du processus.

Du point de vue de STEP, nous gagnons notre vie à traiter avec des clients et avec des fiducies, et nous sommes catégoriquement en faveur de veiller à ce que les fiducies ne puissent être utilisées à des fins illégitimes. Nous croyons qu'il y a de nombreuses manières de protéger l'assiette fiscale du Canada et que l'on peut s'y prendre de bien meilleures façons, sans entraîner les mêmes répercussions.

Le sénateur Goldstein : Si l'on vous demandait de rédiger une page d'amendements, pensez-vous que cette unique page réglerait, de votre point de vue, les problèmes les plus graves?

Mr. Lebreux: From a non-resident trust point of view, we could. I believe that the foreign investment rules are extremely complex and cause problems, but for the non-resident trusts, I believe we could.

The Chair: Have you already done so?

Mr. Lebreux: We have put in a number of submissions with specific drafting.

The Chair: Are they included in your submitted material? If you have something like that, it would be useful. You have been here for several hours now and understand what is happening.

Mr. Gagnon: To go to Senator Goldstein's point, you already have in my submissions two precise amendments.

I would like to comment on the position in respect of trusts established in high tax jurisdictions. I have not heard anything from the Department of Finance to justify taxing those trusts. In my mind, they just did the ultimate bootstrap. They decided these trusts were deemed resident in Canada and therefore they should be taxed, but we have not heard anything today that explains why trusts in high tax countries should be taxed. If the concern is that trusts in high tax countries may not be paying the high tax in the high tax country, then why not just make it a condition that the tax be paid in the high tax country? If you make it a condition, which could be very easy to draft, then in my mind all the justification or fear or all what we have heard just goes away. There is nothing left. There is no more justification whatsoever for putting forward legislation that taxes trusts in all jurisdictions irrespective.

To go back to square one, this was a measure for tax havens, and now they are trying to justify why they should give a better foreign tax credit in countries where tax is above 15 per cent. If you go back to square one, this was a measure for tax havens and it should have remained so.

The other point I would like to make, and I will be brief, is that in order to qualify under most tax regimes, including the U.S. one, the foreign trusts needs to be liable to tax in the foreign country. It is already a condition in the treaties, so I would think the fear is not even there.

Finally, under our treaty with the U.S., to the extent that the income of the trust is distributed to a U.S. beneficiary, Canada, under article 22(2), has already given up the right to tax the income. What we have heard today is not even what is under the treaty right now. If we have already given up the right to tax to the extent that the income is distributed to a U.S. beneficiary, to the extent that the trust is for U.S. beneficiaries, then why could not the trust accumulate the income for those beneficiaries for bona fide reasons? The analysis does not hold.

M. Lebreux : Pour ce qui est des fiducies non-résidentes, nous pourrions le faire. Je crois que les règles sur l'investissement étranger sont extrêmement complexes et causent des problèmes, mais pour les fiducies non-résidentes, je pense que nous en serions capables.

Le président : L'avez-vous déjà fait?

M. Lebreux : Nous avons présenté un certain nombre de mémoires comportant un libellé précis.

Le président : Est-ce inclus dans les documents que vous avez remis? Si vous aviez quelque chose de ce genre, cela nous serait utile. Vous êtes ici présent depuis maintenant plusieurs heures et vous comprenez ce qui se passe.

M. Gagnon : Pour revenir à ce que disait le sénateur Goldstein, vous avez déjà dans mon mémoire deux amendements précis.

Je voudrais faire un commentaire au sujet des fiducies créées dans des pays où le taux d'impôt est élevé. Je n'ai rien entendu de la part du ministère des Finances qui justifierait d'imposer ces fiducies. Dans mon esprit, on vient d'amorcer une véritable machine infernale. On a décidé que ces fiducies sont réputées résidentes au Canada et qu'il faut donc les imposer, mais nous n'avons rien entendu aujourd'hui qui explique pourquoi il faut imposer les fiducies établies dans des pays où le taux d'impôt est élevé. Si l'on craint que ces fiducies ne paient pas leurs impôts dans le pays où le taux d'imposition est élevé, alors pourquoi ne pas tout simplement établir comme condition que l'impôt soit payé dans le pays où le taux est élevé? Si l'on en fait une condition, ce qui serait très facile à inscrire dans la loi, dans mon esprit, toute justification ou crainte ou tout ce que nous avons entendu aujourd'hui s'évanouit en fumée. Il ne reste plus rien. Il n'y a plus aucune justification de proposer une loi qui imposerait les fiducies dans tous les pays sans aucune distinction.

Pour revenir à la case départ, c'était une mesure conçue pour le problème des paradis fiscaux, et voici maintenant qu'on tente de justifier l'octroi d'un meilleur crédit pour impôt étranger pour les pays où le taux d'imposition est supérieur à 15 p. 100. Si l'on revient à la case départ, c'était une mesure conçue pour les paradis fiscaux et elle aurait dû le rester.

Je veux faire une autre brève observation. Pour être admissibles dans le cadre de la plupart des régimes fiscaux, y compris celui en vigueur aux États-Unis, les fiducies étrangères doivent être assujetties à l'impôt dans le pays étranger. C'est déjà une condition dans les traités et je crois donc qu'il n'y a même aucune crainte à ce sujet.

Enfin, dans notre traité avec les États-Unis, dans la mesure où le revenu de la fiducie est distribué à un bénéficiaire américain, le Canada, aux termes du paragraphe 22(2), a déjà renoncé au droit d'imposer le revenu. Ce qu'on nous a dit aujourd'hui ne correspond même pas à ce qui existe actuellement dans le traité. Si nous avons déjà renoncé au droit d'imposer le revenu qui est distribué à un bénéficiaire américain, lorsque la fiducie est établie pour des bénéficiaires américains, alors pourquoi la fiducie ne pourrait-elle pas accumuler le revenu pour ces bénéficiaires à des fins légitimes? L'analyse ne tient pas.

The Chair: That is very helpful. We have taken that on board.

Mr. MacKnight: First, addressing Senator Massicotte's question about the joint committee. I can assure you that the joint committee has not given up and does not agree with the proposed legislation.

Senator Massicotte: I understood that.

Mr. MacKnight: Second, addressing Senator Goldstein's comment about the tax policy, it brings to mind a comment from Bob Brown many years ago. He was the chair of Price Waterhouse for many years and was a frequent adviser to the Department of Finance.

The Chair: He was a witness, too, even during my 15 years in the Senate.

Mr. MacKnight: His famous comment was a tax system has to be built like a wooden ship; it has to expand and contract depending on the weather and if you try to make it watertight, it will sink.

The comments that we have advanced about these rules on the FIEs and NRTs are trying to make the system watertight; and that makes it unwieldy, cumbersome and subject to sinking.

The Chair: Unseaworthy.

Mr. MacKnight: Absolutely, so I think we need to take a closer look. Finally, with all due respect to our colleagues at the Department of Finance — and we know they are giving their best efforts to implement the undertakings that they give to taxpayers, both in writing and in for a such as this — they have admitted this afternoon that there are issues in this legislation. We have pointed out a number of other issues with which we obviously have genuine disagreements. In any event, why would you pass legislation knowing that there are issues outstanding that have to be addressed — and that the department has admitted is taking under consideration?

Again, coming back to our recommendation, we think you should excise the FIE and NRT components of this legislation, refer it to the expert committee and then pass the balance of the legislation which, as the parliamentary secretary said, contains a number of very important proposals.

Mr. Lalonde: We indicated on a number of occasions why it is that we would seek to tax U.S. trusts, so I am not sure about the first comment.

With respect to the second comment that all would be happy if we put in a rule that said this is not going to apply if the trust actually does pay tax at a level comparable to that in Canada, that, in effect, is the result of offering the foreign tax credit.

Le président : Voilà qui est très utile. Nous en avons pris bonne note.

M. MacKnight : Premièrement, pour revenir à la question du sénateur Massicotte au sujet du comité mixte, je peux vous assurer que ce comité n'a pas renoncé et n'est pas d'accord avec la mesure proposée.

Le sénateur Massicotte : J'ai compris cela.

M. MacKnight : Deuxièmement, pour répondre au commentaire du sénateur Goldstein sur la politique fiscale, cela me rappelle une observation faite il y a de nombreuses années par Bob Brown. Il a été président du conseil de Price Waterhouse pendant de nombreuses années et il a fréquemment conseillé le ministère des Finances.

Le président : Il a aussi été un témoin, même durant mes 15 années au Sénat.

M. MacKnight : Sa célèbre observation était qu'un régime fiscal doit être bâti comme un navire en bois; il doit pouvoir s'étendre et se contracter selon la température et, si l'on tente de le rendre trop étanche, il va couler.

Ce que nous avons dit au sujet de ces règles sur les EPE et les FNR, c'est que l'on tente de rendre le système étanche; et cela le rend lourd, dur à la manoeuvre et vulnérable au naufrage.

Le président : Un bâtiment innavigable.

M. MacKnight : Absolument. Je crois donc que nous devons reconsidérer la question. Enfin, sauf tout le respect que je dois à nos collègues du ministère des Finances — nous savons qu'ils font de leur mieux pour donner suite aux engagements qu'ils prennent envers les contribuables, à la fois par écrit et à des tribunes comme celle-ci — ils ont admis cet après-midi que ce projet de loi pose des problèmes. Nous avons signalé un certain nombre d'autres problèmes et nous sommes manifestement profondément en désaccord. Quoi qu'il en soit, pourquoi adopteriez-vous un projet de loi en sachant que des problèmes subsistent qui doivent être réglés — des problèmes que le ministère lui-même a admis être en train d'examiner?

Pour revenir à notre recommandation, je pense que vous devriez retrancher de ce projet de loi tout ce qui concerne les EPE et les FNR, renvoyer le tout au comité d'experts et adopter ensuite le reste du projet de loi qui, comme le secrétaire parlementaire l'a dit, renferme un certain nombre de propositions très importantes.

M. Lalonde : Nous avons dit à de nombreuses reprises pourquoi nous cherchons à imposer les fiducies américaines et je ne suis donc pas certain d'être d'accord avec la première observation.

Pour ce qui est de la deuxième, à savoir que tout le monde serait content si nous adoptions une règle voulant que tout cela ne s'appliquera pas si la fiducie paie l'impôt à un niveau comparable à celui en vigueur au Canada, je dirai que tel est exactement le résultat du crédit pour impôt étranger.

Finally, with respect to why would you pass legislation when the department has indicated it knows of a couple of issues that have come up, first, these issues have come up late in the game, certainly in a formal basis in any event. Second, we do not necessarily agree with one of the issues as to whether there absolutely is a problem with the 15 per cent limit on the creditability of tax on income from property. We have not heard anyone complain that there is any tax payable in a trust that exceeds that threshold. I have indicated we also have the provision in the Canada-U.S. treaty that can deal with that.

With respect to the large pension funds, I indicated we are certainly willing to look into that. Indeed, the pension funds themselves — or at least the ICAP — has indicated in the pre-budget submission that they recommend that the Minister of Finance look at that in the context of the 2008 budget.

Why would someone pass this legislation now? It depends on whether you are taking the view of the industry that uses the existing rules to the largest extent possible, or whether you are from the perspective of a government that is trying to design a system to prevent tax avoidance. Every time this legislation takes another iteration and another delay in its coming into force, we see additional avoidance.

This is an important measure. It is not one, in our view, that you should side stream because there is an issue that even the representative has indicated is something we should look at in the context of the next budget.

The Chair: I would like to say to all of you, thank you for coming. On a subject this complicated, we have had a very constructive discussion. Everyone has had their chance, I think, to say what they want to say.

I would like to thank my colleagues on the committee also for their focus. We are all experiencing a difficult time here on the Hill. It is almost 7 p.m. and everyone is awake and focused, so I am very happy.

In closing on that subject, you may be assured we will give these matters our most serious consideration. You are all welcome to be here tomorrow morning. I know the department monitors all our hearings; but Mr. Lalonde, I want to particularly single you out for your tremendous work. I know you are exhausted. You have been very responsive and did a very good job and tomorrow you will probably want to be here.

If you do not want to, I would like to nudge you to be here because it is quite possible some new issues or other issues will come up, especially if we get to whether or not to do certain things in the clause-by-clause consideration. We will give you an opportunity to speak. I know your people might be here too. It is up to you.

The committee continued in camera.

Enfin, sur la question de savoir pourquoi vous devriez adopter un projet de loi alors même que le ministère a fait savoir qu'il est au courant de l'existence de certains problèmes, premièrement, ces problèmes ont surgi vers la fin du processus, du moins de manière officielle, assurément. Deuxièmement, nous ne sommes pas nécessairement d'accord avec l'argument voulant qu'il existe absolument un problème quant à la limite de 15 p. 100 pour le crédit applicable à l'impôt sur le revenu tiré d'un bien. Nous n'avons entendu personne se plaindre d'avoir à payer pour une fiducie un impôt supérieur à ce seuil. J'ai dit par ailleurs qu'il existe actuellement dans le traité fiscal canado-américain des dispositions pour régler ce problème.

Pour ce qui est des grandes caisses de retraite, j'ai dit que nous sommes certainement disposés à examiner la question. En fait, les caisses de retraite elles-mêmes, ou tout au moins l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, a fait savoir dans son mémoire prébudgétaire qu'elle recommandait au ministre des Finances de se pencher sur la question dans le contexte du budget de 2008.

Pourquoi adopter ce projet de loi aujourd'hui? Cela dépend du point de vue que vous adoptez, celui de l'industrie qui utilise les règles existantes dans toute la mesure du possible, ou bien le point de vue d'un gouvernement qui s'efforce de concevoir un système pour empêcher l'évitement fiscal. À chaque fois que ce projet de loi est présenté dans une nouvelle version et que son entrée en vigueur en est retardée d'autant, nous constatons des cas supplémentaires d'évitement.

C'est une mesure importante. Elle n'est pas de celles que vous devriez mettre de côté, à notre avis, sous prétexte qu'il y a un problème dont même le représentant ici présent a dit que nous devrions l'examiner dans le contexte du prochain budget.

Le président : À vous tous, je vous dis merci d'être venus. Sur un sujet aussi compliqué, nous avons eu une discussion très enrichissante. Je crois que chacun a eu la chance d'intervenir et a eu son mot à dire.

Je voudrais remercier aussi mes collègues du comité pour leur bon travail. Nous vivons tous des moments difficiles ici sur la colline. Il est près de 19 heures et nous sommes tous bien réveillés et concentrés et j'en suis donc très heureux.

Un dernier mot sur ce sujet : vous pouvez avoir l'assurance que nous allons réfléchir très sérieusement à ces questions. Vous êtes tous les bienvenus si vous voulez venir demain matin. Je sais que le ministère suit de près nos travaux; mais quant à vous, monsieur Lalonde, je tiens à vous féliciter particulièrement pour votre excellent travail. Je sais que vous êtes épuisé. Vous avez été très obligeant et vous avez fait du très bon travail et vous voudrez probablement être présent demain.

Sinon, je voudrais vous inciter à venir parce qu'il est très possible que de nouvelles questions surgissent, surtout si nous en arrivons à l'étude article par article. Nous vous donnerons alors l'occasion de parler. Je sais que vos collaborateurs seront peut-être présents aussi. C'est à vous d'en décider.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, Thursday, December 13, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to study Bill C-10, an Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bilingual expression of the provisions of that Act.

Senator W. David Angus (Chair) in the chair.

[Translation]

The Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. Today, we are continuing our study of Bill C-10, an Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bilingual expression of the provisions of that Act.

[English]

We are not on the webcast today, nor are we on CPAC, but we are continuing our study on Bill C-10, which had a previous life as Bill C-33 known as the Income Tax Amendments Act 2006.

Bill C-33 was introduced in the House of Commons on November 22, 2006 by the Minister of Finance. However, it died on the Order Paper with the dissolution of the first session of this Parliament and was reintroduced in the second session as Bill C-10. It came right through to the Senate without study or amendment in committee down below, contrary to some advice that we have received here.

We had hearings yesterday, and I have heard from a number of witnesses, including witnesses from the Department of Finance and testimony notably from Mr. Gérard Lalonde of the Department of Finance. He is here today with some of his colleagues. Mr. Lalonde, as I indicated yesterday, I thought you gave some very fine explanations of very complicated issues. Feel free to indicate if you want to make an intervention, either personally or through Mr. Nash or other colleagues.

We have here our last stakeholder witnesses this morning, from the Investment Counsel Association of Canada, Ms. Katie Walmsley, President; Mr. Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation and Tax Committee; and Ms. Pamela Moore, Chair, ICAC Member Services Committee.

Katie A. Walmsley, President, Investment Counsel Association of Canada: I will begin with some opening remarks and will keep them fairly brief. I will turn it over to Mr. Johnston to give some specific examples, and then the three of us will be available for questions.

OTTAWA, le jeudi 13 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bilingue de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

Le sénateur W. David Angus (président) occupe le fauteuil.

[Français]

Le président : Bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bilingue de certaines dispositions de cette loi et des lois connexes.

[Traduction]

Nous ne sommes pas sur le web aujourd'hui, nos délibérations ne sont pas diffusées sur CPAC, mais nous allons poursuivre notre étude du projet de loi C-10, qui portait auparavant le numéro C-33 et était intitulé la Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (2006).

Le projet de loi C-33 a été déposé à la Chambre des communes le 22 novembre 2006 par le ministre des Finances. Cependant, il est mort au *Feuilleton* à la suite de la prorogation de la première session de ce Parlement, et il a de nouveau été déposé à la deuxième session sous le numéro C-10. Il est parvenu directement au Sénat, sans avoir été étudié ni modifié en comité à l'autre Chambre, contrairement à certaines affirmations qui nous ont été faites.

Nous avons eu des audiences hier et avons entendu plusieurs témoins, notamment des représentants du ministère des Finances, dont M. Gérard Lalonde. Il est ici aujourd'hui avec quelques collègues. Monsieur Lalonde, comme je l'ai dit hier, j'ai trouvé que vous avez donné d'excellentes explications d'enjeux très complexes. Soyez à l'aise pour signaler quand vous voulez intervenir, que ce soit personnellement ou par l'entremise de M. Nash ou d'autres de vos collaborateurs.

Nous accueillons ce matin nos derniers témoins, soit Mme Katie Walmsley, la présidente de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada; M. Tom Johnston, président du Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC, et Pamela Moore, présidente du Comité du service aux membres de l'ICAC.

Katie A. Walmsley, présidente, Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada : Je ferai quelques observations préliminaires, et je m'efforcerai d'être brève. Je laisserai ensuite la parole à M. Johnston, qui donnera des exemples précis, et ensuite, nous pourrions tous les trois répondre à vos questions.

The Chair: Before I ask you to begin, first, my name is Senator Angus. I am Chair of the committee, and I am from Quebec. Senator Goldstein, the Deputy Chair is also from Quebec. From Toronto, we have Senator Eyton, Senator Harb, from Ottawa; Senator Moore, from Halifax; and Senator Nolin, from Quebec.

Ms. Walmsley: Thank you for allowing us the opportunity to provide input on your deliberations on Bill C-10. I will keep my comments brief to allow time for questions. We did have the opportunity to listen to your discussions yesterday, and I know there were many questions from the senators. We will be happy to comment both in terms of our presentation today and the presentations yesterday.

The Investment Counsel Association of Canada represents investment counsel and portfolio managers across Canada. We invest the assets for individual Canadians who are saving for retirement, and we invest the assets for pension plans across Canada. This is in every province and territory in Canada. The total assets that our members are taking care of for their clients are \$600 billion.

Why are we here today? We share a common goal with the government, and that is to ensure that there are sufficient resources in place to support Canadians in their retirement. We believe that Bill C-10, in its current form, unintentionally undermines this goal.

ICAC fully supports the general principle and the spirit of Bill C-10, which is to close off offshore tax havens. However, instead of solely targeting those individuals who wrongfully evade paying their fair share of taxes, the legislation captures legitimate tax-exempt investment accounts. We believe that this was not the intent and it should be fixed immediately. A simple amendment to the Income Tax Act, we believe, is all that is required.

As you know, the Income Tax Act exempts registered pension plans, RSPs and certain other Canadians from tax. This exemption has clearly not been taken into account with Bill C-10 with regard to non-resident trusts, or NRTs, as they were referred to yesterday.

These pension plans and RSPs have no motive to invest abroad to avoid taxation, as they are exempt from income tax in Canada. Investing abroad is part of a sound investment strategy. Asset managers invest both domestically and abroad to diversify, reduce risk, and potentially enjoy higher, long-term gains.

Canadian capital markets, as you know, represent a small portion of the global marketplace — \$3 trillion is the estimate in a \$96 trillion world — and diversification beyond Canadian markets is essential to establish prudent portfolios for Canadian investors. As the October 2007 federal Budget correctly recognized, and I quote, “Increased access to global markets in a wider range of investment instruments will provide greater opportunities to earn higher returns.”

Le président : Avant de vous laisser commencer, je voudrais préciser que je suis le sénateur Angus. Je suis président du comité et je suis du Québec. Le sénateur Goldstein, le vice-président, est aussi du Québec. Il y a aussi le sénateur Eyton, de Toronto, le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Moore est d'Halifax et le sénateur Nolin, du Québec.

Mme Walmsley : Nous vous remercions de nous donner cette occasion de participer à vos délibérations sur le projet de loi C-10. Je ne ferai que de brèves observations pour laisser le temps aux questions. Nous avons eu l'occasion d'écouter vos discussions hier, et je sais que les sénateurs avaient beaucoup de questions à poser. Nous répondrons volontiers à celles que vous aurez sur notre présentation d'aujourd'hui et les présentations d'hier.

L'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada représente des conseillers en placement et des gestionnaires de portefeuille de tout le Canada. Nous faisons des placements pour les particuliers canadiens qui épargnent en vue de leur retraite, et nous faisons des placements aussi de l'actif de caisses de retraite de tout le Canada, ceci dans chaque province et chaque territoire du pays. Le total de l'actif que gèrent nos membres pour leurs clients se chiffre à 600 milliards de dollars.

Pourquoi sommes-nous ici aujourd'hui? Nous avons un objectif commun avec le gouvernement, celui d'assurer l'existence de ressources suffisantes pour appuyer les Canadiens au moment de leur retraite. Nous pensons que le projet de loi C-10, sous sa forme actuelle, sans le vouloir, sape cet objectif.

L'association approuve pleinement le principe général et l'esprit du projet de loi C-10, qui vise à éliminer les havres fiscaux à l'étranger. Toutefois, au lieu de ne cibler que les personnes qui se soustraient de manière injustifiée à leur part juste de l'impôt, cette loi pénalise les comptes de placement légitimes exemptés d'impôts. Nous pensons qu'une simple modification à la Loi de l'impôt sur le revenu suffirait à corriger cet état de fait.

Comme vous le savez, la Loi de l'impôt sur le revenu exempte les régimes d'épargne enregistrés, les RÉR, et certains autres Canadiens de l'impôt. Cette exemption n'a nettement pas été prise en compte dans le projet de loi C-10, relativement aux fiducies non-résidentes, ou FNR, dont il a été question hier.

Ces régimes enregistrés et RÉR n'ont aucune raison d'investir à l'étranger pour se soustraire à l'impôt, puisqu'ils sont déjà exemptés de l'impôt sur le revenu au Canada. L'investissement à l'étranger fait partie d'une saine stratégie d'investissement. Les gestionnaires d'actifs investissent tant au pays qu'à l'étranger pour diversifier les placements, réduire les risques et potentiellement avoir un rendement plus élevé à long terme.

Les marchés financiers du Canada, vous le savez, ne représentent qu'une mince tranche du marché mondial — on estime à 3 billions de dollars sa part dans un monde de 96 billions de dollars — et la diversification au-delà des marchés canadiens est essentielle pour constituer des portefeuilles prudents pour les investisseurs canadiens. Comme l'a reconnu à juste titre le budget fédéral d'octobre 2007, et je cite, « l'accès accru aux marchés de capitaux mondiaux et une plus vaste gamme d'instruments de placement donneront de plus grandes possibilités d'obtenir des rendements supérieurs. »

What happens if Bill C-10 goes through? I want to quote a letter that was submitted to the Minister of Finance, James Flaherty, from the Pension Investment Association of Canada. It is an association that manages the assets for most of the major large pension plans in Canada, with over \$900 billion in assets.

Examples of foreign trusts that many Canadian pension funds are already invested in, likely to the degree of billions of dollars, are investment funds that are trusts established outside of Canada and which invest primarily in non-Canadian securities; . .

... If the NRT regime is applied to Canadian pension funds, they will be forced to divest of many of these holdings, and avoid them altogether in their future investment strategies. Some foreign trusts are already prohibiting investments by Canadian investors in light of the proposed investment rules— thereby limiting the investment alternatives available for Canadian pension funds. The overall effect will be to leave Canadian pension funds with investment portfolios that are sub-optimal.

The extent of the tax liability and sub-optimal allocation of investments that would be created if this legislation is not amended are substantial. The resulting unintended potential impacts for Canadians would include the following: Significant decrease in their savings; cause avoidance of potential investments that otherwise would be in Canadians' best interests; having investments subject to more risks than would be normally necessary; higher administrative fees, causing a reduction in their portfolio assets; and will cause some foreign trusts to simply prohibit investments by Canadians.

In addition, I am sure the committee is aware that many Canadian pension plans, both large and small, are having problems with solvency with unfunded liabilities, and are facing increasing difficulties meeting the retirement needs of their plan members. They will continue to do so should Bill C-10 pass in its current form. With the retroactive wording of the bill, pension plans will have the impact of paying tax in this year.

We listened to Mr. Lalonde's comments yesterday and we were encouraged that the Department of Finance has acknowledged the problem and is willing to have some discussions. I want to clarify, however, that Mr. Lalonde was under the impression that because we submitted this recommendation to this committee but also as part of the 2008 Budget consultation process, that we did not see an urgency for this issue to be addressed today, and this is not the case. We did submit the recommendation as part of the 2007 budget consultation process and we will continue to submit it until there is a change, an amendment made. There is an urgency, particularly with the retroactive wording to the 2007 taxation year, and a simple fix is required.

Qu'arrivera-t-il si le projet de loi C-10 est adopté? J'aimerais citer une traduction libre d'un extrait d'une lettre qu'a envoyée l'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite au ministre des Finances, James Flaherty. C'est une association qui gère l'actif de la plus grande partie des principales caisses de retraite du Canada, lequel se chiffre à plus de 900 milliards de dollars.

Les exemples de fiducies étrangères dans lesquelles de nombreux régimes de pension canadiens ont déjà investi, probablement des milliards de dollars, sont des fonds de placement établis hors du Canada et qui investissent principalement dans des actions non canadiennes...

... Si le régime des FNR est appliqué aux caisses de retraite canadiennes, ils seront forcés de se départir d'une grande partie de ces titres et les éviter de manière générale dans leurs stratégies de placement futures. Certaines fiducies étrangères refusent déjà les placements d'investisseurs canadiens en raison des règles qui sont proposées pour les investissements — limitant ainsi les choix de placement dont disposent les caisses de retraite canadiennes. Cela aura l'effet général que les portefeuilles des caisses de retraite du Canada canadiens auront un rendement sous-optimal.

Si le projet de loi n'est pas modifié, il y aura des problèmes non négligeables d'obligation fiscale et de non-optimisation des placements. Cela pourrait avoir pour les Canadiens certaines répercussions, notamment une diminution importante de leur épargne; cela pourrait faire obstacle à des placements potentiels qui, autrement, seraient de l'intérêt des Canadiens; ces derniers seraient contraints de prendre de plus grands risques qu'il n'est nécessaire avec leurs économies; il y aurait des coûts administratifs plus élevés, ce qui réduirait la valeur de leur portefeuille; et les fiducies étrangères refuseraient tout simplement les placements des Canadiens.

En outre, je suis sûr que le comité sait que bien des régimes de retraite du Canada, petits et grands, éprouvent des problèmes de solvabilité avec des dettes non provisionnées, et ont de plus en plus de difficulté à répondre aux besoins d'épargne-retraite des membres de leur régime. Ces difficultés persisteront si le projet de loi C-10 devait être adopté tel qu'il est actuellement. Avec sa clause de rétroactivité, les caisses de retraite devront en plus payer de l'impôt sur cette année-ci.

Nous avons entendu les commentaires de M. Lalonde hier, et nous avons été encouragés de constater que le ministère des Finances a reconnu le problème et est prêt à en discuter. J'aimerais préciser, toutefois, que M. Lalonde avait l'impression que puisque nous avions soumis cette recommandation à ce comité mais, aussi, dans le cadre du processus de consultations prébudgétaires de 2008, nous n'estimions pas urgent de régler ce problème dès maintenant, et c'est faux. Nous avons soumis la recommandation dans le cadre du processus de consultations prébudgétaires de 2007, et nous continuerons de la soumettre jusqu'à ce qu'un changement soit apporté, une modification. Il y a urgence, particulièrement en ce qui concerne la clause de rétroactivité à l'exercice 2007, et un simple correctif s'impose.

It should be noted that there would be no loss of expected revenue to the federal government by adopting an amendment that brings this legislation in line with exemptions provided for registered pension plans and exempt taxpayers under the Income Tax Act that invest in foreign entities and they are already exempt from tax.

I referred earlier to the letter from the Pension Investment Association of Canada, which is urging a change to this bill. I also will provide Dr. Gravel copies of a letter from the OMERS pension fund and Ontario Teachers' Pension Plan, all of which are urging the government to amend this bill.

In total, this group represents \$1.5 trillion in assets that are looking after the interests of Canadians' retirement savings and are urging a small amendment which we believe will ensure that registered pension plans and RRSPs will continue to be exempt from tax.

The amendment we are suggesting is very simple. It is a new subsection, 94(2.1), which is included in your formal submission. We suggest an amendment along these lines:

In determining whether any entity is a resident contributor to a particular trust or resident beneficiary under a particular trust, each contribution made or deemed to be made by an exempt taxpayer to the particular trust shall be deemed not to have been made.

It simply ensures that pension plans and RRSPs that are not subject to that taxation today would continue not to be subject to taxation.

Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation & Tax Committee, Investment Counsel Association of Canada: I would like to emphasize the comments of my esteemed colleague with respect to our views. We are supportive of the macro principles of Bill C-10 and the comments made regarding Canada as a relatively small market in the global context, 3 per cent are pension plans and investors need to invest abroad. In so doing, in investing abroad, there are some bona fide and unavoidable situations where pension plans and non-taxable investors may invest in non-resident trusts. I will give you three examples.

The first, which is the most common, will arise in smaller asset classes — European small-cap equities, Indian, Brazilian and Russian equities, and U.S. small-cap equities. All these asset classes, pension plans or advisers managing their portfolios will invest generally in foreign funds, where they can mingle like assets and mandates. They may be set up as trusts, but they are commercial trusts in all senses of the word.

Il convient de souligner qu'il n'y aurait pas de perte de recettes prévues pour le gouvernement fédéral s'il adoptait une modification qui harmoniserait cette loi avec les exemptions prévues pour les régimes de pension agréés et les contribuables exempts aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui investissent dans des entités de placement étrangères et sont déjà exemptés de l'impôt.

J'ai parlé plus tôt de la lettre de l'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite, laquelle prône vivement un amendement à ce projet de loi. J'ai aussi remis à Mme Gravel des copies d'une lettre de l'OMERS, ainsi que du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario qui, tous, incitent le gouvernement à modifier ce projet de loi.

Ce groupe représente au total 1,5 billion de dollars d'actif et représente les intérêts de l'épargne-retraite des Canadiens, et il plaide fermement en faveur d'un simple amendement qui, selon nous, permettra aux régimes enregistrés d'épargne-retraite de rester exempts de l'impôt.

L'amendement que nous suggérons est très simple. C'est un nouveau paragraphe, 94(2.1), qui figure dans le document officiel. Nous suggérons un amendement du genre de ce qui suit :

Pour déterminer si une entité est un contribuant résidant d'une fiducie donnée ou un bénéficiaire résidant d'une fiducie donnée, toute contribution qui est faite ou réputée avoir été faite par un contribuable exempté de cette fiducie est considérée comme n'ayant pas été faite.

Ainsi s'assure-t-on que les caisses de retraite et REER qui sont exonérés de cet impôt aujourd'hui le resteront.

Tom Johnston, président, Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC, Association des conseillers en gestion du portefeuille du Canada : J'aimerais insister sur les commentaires qu'a fait ma très honorée collègue relativement aux points de vue que nous exposons. Nous appuyons les principes généraux du projet de loi et les commentaires qui ont été faits au sujet du Canada comme étant un marché relativement étroit dans le contexte mondial, dont les régimes de pension représentent 3 p. 100, et les investisseurs doivent faire des placements à l'étranger. Ce faisant, avec les placements à l'étranger, il arrive des situations véritables et inévitables où les régimes de pension et les investisseurs exonérés de l'impôt peuvent investir dans des fiducies étrangères. Je vais vous en donner trois exemples.

La première de ces situations, la plus courante, survient dans les catégories de plus petits titres — les titres européens à petite capitalisation, les titres indiens, brésiliens et russes, et les titres américains à faible capitalisation. Pour toutes ces catégories de titres, les régimes de pension ou les conseillers qui gèrent leur portefeuille investiront généralement dans les fonds étrangers, où ils peuvent combiner des actifs et des mandats similaires. Ils peuvent être constitués en tant que fiducies, mais ce sont des fiducies commerciales dans tous les sens du terme.

The second example is an operating business, a particular issuer that may be listed on an exchange in a market but happens to be set up and established as a trust; much like in Canada we have income trusts and REITs. In certain markets of the world, this is not uncommon. Singapore is an example.

The third example relates to a comment raised yesterday by one of the senators. Infrastructure, REITs, private equity — the promoters set these structures. These are increasing asset classes. Oftentimes these are set up as trusts and it is unavoidable.

The irony is that if those same pension plans or non-taxable investors made those investments in those structures but they happened to be set up as corporations, the other half of Bill C-10, the FIE rules, as they are called, foreign investment entity rules, would kick in. However, in the legislation, pension plans have a complete out, a complete exemption, and all we are saying is the other side of the pant leg needs fabric; it needs to be on the non-resident trust rules. It is just a structure. The fix has been noted by my esteemed colleagues.

The consequence is that these trillion dollars, which is a significant amount when you compare it to the GDP of the country, are forced to traverse through, in the words of the yesterday's witness, the "minefield" and "bramble bush" of 800 pages of legislation to try to find an "out" under the exempt non-resident trust definition. There is a paragraph (h), which I will not go into, dealing with commercial trusts, but it is in the 150 pages of definitions and 200 pages of commentary.

Suffice it to say when reputable organizations like the Pension Investment Association of Canada, the Ontario Teachers' Pension Plan, OMERS and the ICAC say you have a problem with those provisions, you can bet you have a problem. It was encouraging, indeed, to hear the Department of Finance officials acknowledge they do have an issue.

In addition to those three examples, there are situations where even with the best diligence and the most resources that a pension plan can bring to a situation, you may not even know you have a non-resident trust. There are markets in the world where the trust concept does not exist, but they are investments that have trust-like attributes.

I will give you an example of co-ownership structures, where a custodian manages money, managed by a third party. There are hundreds of billions of dollars of these structures: Irish contractual funds, funds in Switzerland and Luxembourg and Germany. The guidance from CRA is somewhat contradictory in that, on the one hand, CRA says that some German funds are trusts but Irish contractual funds are not, and so that uncertainty creates a lot of risk.

Le deuxième exemple est une entreprise exploitée, un émetteur particulier qui peut être inscrit en bourse, mais qui se trouve à être constitué et établi comme fiducie; c'est assez semblable au Canada, où nous avons des fiducies et des fiducies de placement immobilier. Dans certains marchés du monde, ce n'est pas peu courant, par exemple à Singapour.

Le troisième exemple nous ramène à un commentaire qu'a fait hier un sénateur. L'infrastructure, les FPI, les titres privés — les promoteurs constituent ces structures. Tout cela augmente les catégories d'actif. Bien souvent, elles sont établies comme des fiducies, et c'est inévitable.

Le plus ironique, c'est que si ces mêmes régimes de retraite ou investisseurs non imposables faisaient ces investissements dans ces structures mais elles se trouvaient à être constituées comme des sociétés, c'est l'autre moitié du projet de loi C-10, le règlement visant les EPE, les entités de placements étrangères, comme on les appelle, qui s'appliquerait. Cependant, dans la loi, les régimes de pension sont entièrement exonérés, tout à fait exemptés, et tout ce que nous disons c'est qu'il faut en faire autant de l'autre côté; il faut que cela s'applique aussi aux règles visant les fiducies non-résidentes. Ce n'est qu'une structure. Mes honorés collègues ont parlé de la solution.

La conséquence, c'est que ces billions de dollars, qui représentent une somme importante en regard du PIB du pays, sont forcés de traverser, si on emploie les termes du témoin d'hier, le « champ de mine », et le « roncier » de 800 pages de mesures législatives pour essayer de trouver une « voie de sortie » aux termes de la définition d'une fiducie non-résidente exonérée. Il y a un alinéa h) et je n'entrerai pas dans les détails, qui traite des fiducies commerciales, mais c'est dans les 150 pages de définitions et 200 pages de commentaires.

Il suffit de dire que lorsque des organisations réputées comme l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, OMERS et l'ICAC disent que ces dispositions posent problème, vous pouvez parier qu'il y a un problème. Il a néanmoins été encourageant d'entendre les fonctionnaires du ministère des Finances reconnaître l'existence d'un problème.

Outre ces trois exemples, il y a des situations où même avec la plus grande diligence et le maximum de ressources qu'un régime de pension puisse investir dans une situation, on peut ne même pas savoir qu'on a une fiducie non-résidente. Il y a des marchés du monde où le concept de fiducie n'existe même pas, mais qui proposent des placements qui ont des caractéristiques d'une fiducie.

Je vais vous donner un exemple de structures de copropriété, quand un dépositaire gère les fonds, que gère une tierce partie. Il y a des centaines de milliards de dollars de ces structures : des fonds contractuels irlandais, des fonds en Suisse et au Luxembourg, ainsi qu'en Allemagne. Les directives de l'ARC sont quelque peu contradictoires à cet égard, en ce sens que d'un côté, l'ARC dit que certains fonds allemands sont des fiducies tandis que des fonds contractuels irlandais ne le sont pas, et cette incertitude est source de grands risques.

Additionally, there are investments that may be corporations abroad, but they may be master feeder structures into a trust. Therefore, again, you do not know if you have an NRT issue.

There was a question that I think Senators Massicotte, Meighen and Biron raised yesterday. They asked whether it is possible that some foreign managers are saying "no" to Canadian investors because they do not want the risk of being deemed to be doing business in Canada simply by a non-tax paying contributor.

The answer is yes. Underwriters are being advised, in many cases, not to make U.S. securitizations available to the Canadian pension market. We are seeing that in the REITs and the infrastructure of these new assets classes, where our pension plans are trying to find alternative sources of returns, that they are being denied access to that system. The end result is more than just a compliance cost; it is now an economic or a potential economic cost to these pension plans and their advisers, but ultimately to the working Canadians whose pensions are at risk and who are looking for the returns.

What we are talking about is a \$1 trillion flaw. There was a comment that Bob Brown raised, who had been a long-time adviser to the Department of Finance, that the tax system should be like a wooden ship. It must be seaworthy at the end of the day, but is a trillion-dollar exposure, handicapped, on our 3 per cent market, on our pension plans, to be invested globally, in the best interests of the government, of the Canadian public and the policy to promote retirement savings for Canadians?

The Chair: Thank you for those comments, sir. You have highlighted your concerns about Bill C-10. I understand you are aware that similar concerns were expressed yesterday by witnesses, and the senators and the committee is concerned as well. We need to understand a little better how the concerns can be remedied. As you know, this legislation has been hanging around for a long time. I think this may be the third or fourth iteration. I would urge senators to ask questions.

We do have Mr. Lalonde. We would like to know if either of you has found some way your concerns can be addressed other than by amendment of the bill.

Senator Harb: Mr. Lalonde yesterday made us comfortable trying to address the bill as it is by stating that he fully understands there are some concerns when it comes to issues of pension funds and investment of those funds and certain trusts. Do you feel comfortable with working with Mr. Lalonde's department, perhaps through regulations or through some sort of a memorandum? Would that ease your concerns until such time as they bring forward a proper amendment to address those points?

Mr. Johnston: We are certainly amenable to having discussions with the Department of Finance, but the concern is, as was brought up yesterday, the current legislation has retroactive effect to January 1, 2007.

En outre, il y a des placements qui peuvent être dans des sociétés à l'étranger, mais celles-ci peuvent être des structures maîtresses d'alimentation de la fiducie. Par conséquent, là encore, on ne sait pas si on a une FNR.

Ce sont, je crois, les sénateurs Massicotte, Meighen et Biron qui ont posé une question hier. Ils ont demandé s'il est possible que certains gestionnaires étrangers disent « non » aux investisseurs canadiens parce qu'ils ne veulent pas courir le risque d'être perçus comme faisant des affaires au Canada rien que parce que le contributeur est exonéré de l'impôt.

La réponse, c'est oui. Les preneurs fermes se feront conseiller, bien souvent, de ne pas mettre les titres américains à la disposition du marché des caisses de retraite canadiennes. Nous le constatons dans les FPI et l'infrastructure de ces nouvelles catégories de titres, où nos caisses de retraite essaient de trouver d'autres sources de rendement mais se font refuser l'accès à ce système. Cela entraîne plus que des coûts liés à l'observation; c'est maintenant un coût économique ou potentiellement économique pour ces régimes de pension et leurs conseillers, mais en bout de ligne pour les Canadiens qui travaillent dont les caisses de retraite sont en péril, et qui sont en quête de rendement.

Nous parlons ici d'une faille d'une valeur de 1 billion de dollars. Bob Brown, un conseiller de longue date du ministère des Finances, a fait un commentaire, selon lequel le régime fiscal devrait être comme un navire en bois. Il doit pouvoir tenir la mer, mais est-ce qu'un risque d'un billion de dollars, avec une restriction, pour notre part de 3 p. 100 du marché, pour nos caisses de retraite qui font des placements à l'échelle mondiale, est de l'intérêt du gouvernement, du public canadien et de la politique de promotion de l'épargne-retraite pour les Canadiens?

Le président : Merci pour ces commentaires, monsieur. Vous avez mis en valeur les préoccupations que suscite chez nous le projet de loi C-10. Je constate que vous savez que des témoins, hier, ont exprimé des craintes similaires, et que les sénateurs et le comité s'en préoccupent aussi. Il nous faut comprendre un peu mieux comment on peut calmer ces inquiétudes. Comme vous le savez, cette loi est dans l'air depuis longtemps. Je pense que ceci doit être sa troisième ou sa quatrième version. J'invite les sénateurs à poser des questions.

Nous avons ici M. Lalonde. Nous aimerions savoir si l'un de vous a trouvé des solutions pour calmer ces inquiétudes, autrement que par un amendement au projet de loi.

Le sénateur Harb : M. Lalonde, hier, nous a mis à l'aise pour essayer d'accepter le projet de loi tel qu'il est en déclarant qu'il comprend tout à fait qu'il suscite des inquiétudes relativement aux régimes de pension et au placement de ces fonds ainsi qu'à certaines fiducies. Êtes-vous à l'aise pour travailler avec le ministère de M. Lalonde, peut-être pour formuler des règlements, ou une espèce de memorandum? Est-ce que cela apaiserait vos inquiétudes jusqu'à ce qu'ils proposent un amendement susceptible de régler ces problèmes?

M. Johnston : Il est certain que nous sommes ouverts à avoir des discussions avec le ministère des Finances, mais le problème, comme il en a été question hier, c'est que la loi actuelle comporte une clause de rétroactivité au 1^{er} janvier 2007.

The Chair: When you say the current legislation, do you mean Bill C-10 as drafted or the laws presently in effect?

Mr. Johnston: Bill C-10 would have implication and force from January 1, 2007. The entire trillion-dollar pension industry would have to potentially unwind billions of dollars of investments that may now traverse the non-resident trust rule until such time as a potential amendment could be made to just correct the flaw, which we would argue is a flaw, that the pension plan should have the same exemption on NRTs as they do on FIEs. That is a tenuous situation. You could have a federal election or delays. At the end of the day, we are saying we should wait a year and subject the savings of Canadians and their need to continuously invest abroad until there is an arbitrary act and the political will of going through the motions and processes of getting it into a new bill and passed.

Senator Harb: I would like to hear from Mr. Lalonde on this point, that in essence it will create a problem. Is he here?

The Chair: Yes Mr. Lalonde is here today.

Senator Harb: What if there is any measure that the department could come up with in order to address this point?

The Chair: Brian Ernewein is here. You were not at the table yesterday, but you were at another committee on Bill C-28, I believe. We have three officials: Mr. Nash, Mr. Lalonde, and Mr. Ernewein from Department of Finance Canada on the tax policy side. They have been following this closely. We are trying to find a solution that works for everyone. This is a very big piece of legislation. If we can find some way that it can be dealt with without going through the amendment process, you will be throwing the baby out with the bathwater that way. We are trying our best.

Senator Harb: Mr. Lalonde heard the question and that is to address the concern that was raised by the witnesses, how and if there is any way, through regulation or order-in-council or delegated authority by the minister to the staff to deal with this point.

Brian Ernewein, General Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: To answer the question directly, the proposition that the Investment Counsel Association puts forward, and I believe there was reference yesterday as well, contemplates an amendment to the legislation. It is not seeking a different interpretation or perhaps a regulatory change, although I treat a regulatory change as being in the nature of a legislative amendment as well. The relief being sought, and I am certain we can seek affirmation from the witnesses, is an amendment to the rules.

Having said that, I have several points. One is that the question or point had come up about the application of this to 2007. That is true. The rules are applicable to 2007. What is not clear to us is whether this is a new issue in the sense that we have non-resident

Le président : Quand vous parlez de la loi actuelle, vous voulez dire le projet de loi C-10 tel qu'il est libellé, ou de la loi en vigueur actuellement?

M. Johnston : Le projet de loi C-10 aurait un effet de rétroactivité au 1^{er} janvier 2007. L'intégralité du secteur des régimes de retraite, d'une valeur d'un billion de dollars, devrait potentiellement débloquer des milliards de dollars de placements qui enfreignent actuellement la règle des fiducies étrangères jusqu'à qu'un amendement potentielle puisse être apporté rien que pour corriger cette faille, que nous considérons comme une faille, parce que les régimes de retraite devraient être exonérés au même titre que les FNR et les EPE. C'est une situation précaire. Il pourrait y avoir des élections fédérales ou des retards. En fin de compte, ce que nous disons c'est qu'il faudrait attendre un an et assujettir à cette loi l'épargne des Canadiens et leur besoin de continuellement investir à l'étranger jusqu'à qu'il y ait une loi arbitraire et la volonté politique de faire les démarches nécessaires pour en traiter dans un nouveau projet de loi et adopter celui-ci.

Le sénateur Harb : J'aimerais entendre M. Lalonde à ce sujet, qu'en fait cela créera un problème. Est-il ici?

Le président : Oui, M. Lalonde est ici aujourd'hui.

Le sénateur Harb : Et si le ministère pouvait trouver des mesures qu'il pourrait adopter pour calmer ces inquiétudes?

Le président : Brian Ernewein est ici. Vous n'étiez pas là hier, puisque vous étiez à un autre comité qui étudiait, je crois, le projet de loi C-28. Nous avons trois fonctionnaires : M. Nash, M. Lalonde et M. Ernewein du ministère des Finances, qui peuvent parler de la politique fiscale. Ils ont suivi la question de très près. Nous essayons de trouver une solution qui convienne à tous. C'est une loi d'importance. Si nous pouvons trouver un moyen de régler la question sans avoir à passer par tout le processus d'amendement, vous allez jeter le bébé avec l'eau du bain. Nous faisons de notre mieux.

Le sénateur Harb : M. Lalonde a entendu la question, et c'est pour répondre à une préoccupation qu'ont exprimée les témoins, c'est-à-dire comment, si c'est possible, par règlement ou par décret en conseil, par pouvoir délégué du ministre à son personnel, peut-on régler cette question?

M. Brian Ernewein, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances du Canada : Pour répondre directement à la question, ce que propose l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, et je pense qu'il en a été question hier aussi, est un amendement à la loi. L'association ne cherche pas à ce qu'il y ait une interprétation différente, ni même une modification réglementaire, bien que je considère la modification réglementaire comme étant de la même nature qu'une modification législative. La solution recherchée, et je suis sûr que les témoins peuvent me le confirmer, est une modification au règlement.

Cela étant dit, j'aimerais préciser plusieurs choses. L'une est que la question a été soulevée au sujet de l'application de cette loi à l'exercice de 2007. C'est vrai. La règle s'applique à l'exercice de 2007. Ce qui n'est pas clair pour nous, c'est s'il y a un nouvel

trust rules today on the statute books that apply. Certainly, the new proposals in Bill C-10 would seek to tighten those non-resident trust rules, as well as the foreign investment entity rules, but as matters stand, we do have non-resident trust proposals, and as I understand there is no exemption in those non-resident trust proposals for pension funds or other tax exemptions.

It is not clear to us that this is a new issue. I will echo the comments Mr. Lalonde made yesterday that this seems to us, even with respect to the new legislation, to have been brought up fairly recently and deserves some consideration, but it is not clear to us that this is a new issue and that the problem, if it exists, may exist already.

Senator Harb: You mentioned that it could be done through regulation, but then you moved on to say it would mean an amendment. If it can be done through regulation, you do not need an amendment. If that is the case, I suspect that could answer the prayers of the witnesses, who are telling us today — the first time I heard it — that we are talking about unwinding billions of dollars. That explains why yesterday we were not able to get that information from the witnesses in the private sector or the department.

Thank you very much to counsel for putting those figures on the table. Now we are talking about a big elephant in the room. Mr. Ernewein or Mr. Lalonde, can those issues be addressed by regulation? If so, why would you need an amendment?

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: I do not think I heard Mr. Ernewein to say that it can be done by regulation, other than to indicate regulations are just as much an amendment to the law as are changes to the act. However, regulations can be implemented only if there is statutory authority for those regulations in a bill. For example, you will often see in the text of the law something as prescribed by regulation. There is no current “out” like that in the bill. That is not an avenue that would be available at the present time.

Mr. Ernewein's point was that in the existing law — never mind Bill C-10 — there are rules that apply to foreign trusts, and this issue is there in respect of that law. If pension funds are in a position where they may be offside of Bill C-10, it may very well be that they are offside of the existing law as well. Last, in the context of the types of investments that were referred to here today, I think the witness did mention the exceptions for commercial trusts. That is the route we had looked to provide an exemption for commercial investments in trusts, such as pension funds would make. There are obviously different categories of investment. We have an exception for commercial trusts that look to more or less portfolio investments in trusts

enju, dans le sens où nous avons des règles qui s'appliquent aujourd'hui aux fiducies étrangères, dans le code des lois. Certainement, les nouvelles propositions que renferme le projet de loi C-10 chercheraient à resserrer ces règles pour les fiducies non-résidentes, de même que pour les entités de placement étrangères, mais actuellement, nous avons des propositions visant les fiducies non-résidentes, et d'après ce que j'ai compris, ces propositions visant les fiducies non-résidentes ne comportent aucune exemption pour les régimes de pension ou d'autres entités exonérées de l'impôt.

Il n'est pas clair pour nous que ce soit un nouvel enjeu. Je me ferais l'écho de M. Lalonde quand il dit que nous avons l'impression, même en ce qui concerne la nouvelle loi, que cette question n'a été soulevée que tout récemment et mérite un examen poussé, mais nous ne sommes pas absolument sûrs que ce soit un nouvel enjeu et que le problème, si problème il y a, n'existe pas déjà.

Le sénateur Harb : Vous avez dit que cela pourrait se faire par règlement, mais vous avez poursuivi en disant qu'il faudrait un amendement. Si c'est possible au moyen du règlement, il n'est pas nécessaire de modifier quoi que ce soit. Le cas échéant, je soupçonne que cette solution répondrait aux vœux de nos témoins, qui nous disent aujourd'hui — c'est la première fois que je l'entends dire — qu'il s'agit ici de milliards de dollars. Cela explique pourquoi, hier, nous n'avons pu obtenir ces enseignements des témoins du secteur privé ou du ministère.

Je remercie infiniment le témoin de nous avoir fourni ces chiffres. Maintenant, nous savons qu'il y a un gros éléphant dans la salle. Monsieur Ernewein ou monsieur Lalonde, est-ce que ces problèmes peuvent trouver solution dans un règlement? Le cas échéant, pourquoi faudrait-il un amendement?

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Je ne pense pas avoir entendu M. Ernewein dire que cela peut se faire par règlement, mais seulement que le règlement constitue tout autant une modification à la loi que les changements à la loi. Toutefois, un règlement ne peut être promulgué que si une loi confère le pouvoir de prendre règlement. Par exemple, on verra souvent dans le texte de la loi « tel que le prévoit le règlement ». Il n'y a pas de « voie de sortie » de ce genre dans le projet de loi. Ce ne serait pas une solution pour l'instant.

Ce que disait M. Ernewein, c'est que dans la loi actuelle — laissons de côté le projet de loi C-10 — il existe des règles qui s'appliquent aux fiducies étrangères et cet enjeu existe en ce qui concerne cette loi. Si les régimes de retraite sont dans une position où ils sont dans l'irrégularité aux termes du projet de loi C-10, il se pourrait très bien qu'ils le soient aussi aux termes de la loi actuelle. Enfin, dans le contexte des types de placements dont il a été question aujourd'hui ici, je pense que le témoin a bien parlé des exceptions pour les fiducies commerciales. C'est le moyen que nous avons envisagé pour prévoir les exemptions des placements commerciaux dans les fiducies, du genre de ceux que feraient les caisses de retraite. Il y a évidemment des catégories différentes

where there are 150 or more participants in the trust. The types of investments that Mr. Johnston described and certainly the types of investments that RRSPs would get into should accommodate those.

There are other circumstances, and it was indicated yesterday that private equity might get involved in large investments with fewer than 150 investors in a trust. We also sought to deal with those by putting in an exemption for those kinds of commercial trusts where there is no restricted property in the trust, restricted property generally being freeze shares on an estate freeze that we think inappropriate for commercial trusts, although there are other categories of restricted property, and a requirement that the trust indenture be filed with the Canada Revenue Agency.

There are some issues surrounding that may be looked at, but the point that I want to make is that the existing law raises some issues that these pension funds already have to deal with.

The proposals in Bill C-10 do have outs. Mind you, you have to go through the administration to ensure that you are into the exemptions proposed in Bill C-10, and we understand the comments that they would sooner not have to go through that administration, but much more convenient if pension funds were simply excluded. There is some relief available under the text of the bill. I do not think that regulations are an avenue to deal with the issue right now, even if we had come to a conclusion exactly what to say in the regulations. What is left is a change to the text of the law which, unfortunately, at this point in the game — and again, as I indicated yesterday — while we had received some informal representations to this a few years ago, the more informal representations that we have received in this regard have come more recently and have not been available. We have not had time to properly analyze them and deal with them in this bill. However, we have indicated, as said yesterday that we would be more than happy to discuss the issue with the representatives from ICAC.

Senator Harb: I am sure all of my colleagues appreciate your sincerity and your trying to address what is truly an issue that needs to be addressed. I understand your rationale that you only heard just recently about the points being raised. We fully appreciate that. What we are trying to figure out here is a way for us, given the magnitude of the dollars and cents being raised today, is how you could help the committee to make your job easier.

We are trying to figure out a way if you could give us some sort of guidance as a committee. What can or should we do so we can make your job easier in order to address those last-minute issues that came to your attention, which you admit need to be addressed.

de placement. Nous avons une exception pour les fiducies commerciales qui porte plus ou moins sur les placements de portefeuille dans les fiducies qui ont au moins 150 participants. Les types de placements qu'a décrits M. Johnston et, certainement, les types d'investissements que feraient les REER correspondraient à ceux-là.

Il y a d'autres circonstances, et on a dit hier que le marché des souscriptions privées pourrait participer aux investissements d'importance dans les fiducies qui ont moins de 150 investisseurs. Nous avons aussi essayé de composer avec celles-là en prévoyant une exemption pour ce type de fiducie commerciale quand il n'y a pas de titre réglementé dans la fiducie, les titres réglementés étant généralement les parts bloquées en raison d'un gel successoral qui, selon nous, ne devraient pas faire partie de fiducies commerciales, bien qu'il y ait d'autres catégories de titres réglementés et qu'un acte formaliste bilatéral de fiducie doit être déposé auprès de l'Agence du revenu du Canada.

Il y a certains enjeux entourant cet aspect qu'il conviendrait d'examiner, mais là où je veux en venir, c'est que la loi actuelle soulève certaines questions qui se posent déjà pour ces fonds de pension.

Les propositions que renferme le projet de loi C-10 ont des voies de sortie. Remarquez, il faut passer par l'administration pour s'assurer d'être visé par les exemptions stipulées dans le projet de loi C-10, et nous comprenons les commentaires selon lesquels ils préféreraient ne pas avoir à passer par cette administration, mais qu'il serait beaucoup plus pratique que les caisses de retraite soient simplement exclues. Le libellé du projet de loi comporte certaines formules d'allègement. Je ne pense pas que le règlement soit un moyen de régler le problème actuellement, même si nous en trouvions exactement le libellé de la formule à intégrer dans le règlement. Ce qui reste est une modification au libellé de la loi et, malheureusement, à ce stade-ci — et je le répète, je l'ai dit hier — bien que nous ayons reçu des commentaires informels à cet effet il y a quelques années, nous en avons reçu d'autres dernièrement à ce sujet, et nous n'avons pu y avoir accès. Nous n'avons pas eu le temps de les analyser en profondeur ni de les intégrer à ce projet de loi. Cependant, nous avons indiqué, et nous l'avons dit hier, que nous discuterions volontiers de la question avec les représentants de l'ICAC.

Le sénateur Harb : Je suis sûr que mes collègues apprécient votre sincérité et l'effort que vous faites pour calmer des préoccupations qu'il faut véritablement apaiser. Je comprends que ce n'est que tout récemment que vous avez entendu parler de ceci comme d'un problème. Nous le comprenons parfaitement. Ce que nous essayons de trouver, c'est un moyen pour nous, compte tenu de l'envergure de la somme dont il a été question aujourd'hui, un moyen par lequel vous pourriez aider le comité à faciliter votre tâche.

Nous essayons de trouver une façon pour vous de nous guider en tant que comité. Qu'est-ce que nous pourrions ou devrions faire pour faciliter votre tâche afin de régler ces questions de dernière minute qui ont été portées à votre attention, et qui, vous l'admettez, doivent être réglées.

Given what you have in the existing bill, you believe they would not address all of those concerns because you would need some sort of an amendment. Is there some sort of simple wording that perhaps we could put in the bill that would make it easier for you through regulation? Regulations can be changed to give you have a little bit of leeway. Is there some friendly amendment that we can rush through both Houses and then address that particular point?

Mr. Lalonde: Can I correct something I said a minute ago? Please excuse me for being off-line. This was an important point that my colleague, Mr. Nash, wanted to point out. Happily enough, there is an authority for prescription that was inserted into the definition "exempt foreign trust." It is paragraph (i) of that definition. It had slipped my memory. It is on page 29 of the bill, the last paragraph in the definition.

Senator Harb: That would mean what?

The Chair: How would that work?

Mr. Ernewein: If I can interject. It provides authority for providing an exemption for certain trusts, using the regulatory process. That still requires a decision to do that and I had said earlier that from one perspective amendments to the Income Tax Act or amendments via income tax regulations is the same essential substantive decision process to be required. We would still want to sit down with the Investment Counsel Association of Canada. They have acknowledged we have expressed an interest in doing that.

To answer the question, it has proven to be a helpful line of questioning. There does seem to be a couple of different routes to make a change if a change is recommended, one being an amendment to the legislation, the enactment itself; the other being to invoke the regulatory authority included in the legislation today.

Senator Harb: I would suggest, given what you just told us, we would like you to undertake now, in a public way, that you will take the regulatory rule because there are issues in the bill many would like to see implemented, and to sit down with the counsel to work out those details. Would that be possible?

Could you point that out to us, Mr. Nash?

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch Department of Finance Canada: In our version, we have it at lines 17 through 19 of page 29.

Senator Tkachuk: What clause on page 29?

The Chair: The exemption for trusts. Let us be clear Senator Harb. This is helpful. I think everyone sees now what I was driving at. The point I want to bring out, Senator Harb, and so we are all on the same page, Mr. Ernewein, I think, said that

Compte tenu de la teneur du projet de loi actuel, vous pensez que toutes ces préoccupations que vous avez exprimées ne seraient pas apaisées parce qu'il faudrait une espèce d'amendement. Y a-t-il, si on peut dire, une formule simple que nous pourrions intégrer au projet de loi qui vous faciliterait les choses, au moyen de la réglementation? Le règlement peut être modifié pour vous laisser un peu de marge de manœuvre. Y aurait-il un amendement favorable que nous pourrions faire rapidement adopter par les deux chambres, pour régler cet aspect particulier?

M. Lalonde : Puis-je corriger quelque chose que j'ai dit il y a un moment? Je vous demande de pardonner mon erreur. C'est quelque chose d'important que mon collègue, M. Nash, voulait souligner. Fort heureusement, il existe dans la définition « fiducie étrangère exempte » un pouvoir de prescription. C'est à l'alinéa i) de cette définition. J'avais oublié. C'est à la page 29 du projet de loi, le dernier paragraphe de la définition.

Le sénateur Harb : Et que signifie-t-elle?

Le président : Comment est-ce que cela s'appliquerait?

M. Ernewein : Si je peux intervenir. Cela confère le pouvoir d'accorder une exemption à certaines fiducies, au moyen du processus réglementaire. Il faut encore qu'une décision soit prise à cet effet, et comme je l'ai dit plus tôt, sous un angle, des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu ou des modifications par le biais du Règlement affèrent à la loi de l'impôt doivent passer, en fait, par le même processus décisionnel de fond. Il faudrait encore en discuter avec l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada. Ils ont reconnu que nous avons exprimé notre intérêt en ce sens.

Pour répondre à la question, cela s'est révélé une série de questions bien utiles. Il semble bien exister différentes possibilités pour faire un changement si un changement est recommandé, l'une étant de modifier la loi, la disposition législative elle-même; l'autre serait d'invoquer le pouvoir réglementaire que confère la loi actuelle.

Le sénateur Harb : Je voudrais suggérer, compte tenu de ce que vous venez de nous dire, qu'il serait intéressant que vous vous engagiez maintenant, publiquement, à emprunter la voie réglementaire parce que le projet de loi comporte des éléments que bien des gens aimeraient voir mis en œuvre, et que vous vous assoyiez avec l'avocat pour régler ces détails. Est-ce que ce serait possible?

Est-ce que vous pourriez nous dire cela, monsieur Nash?

Grant Nash, chef par intérim, Direction générale de la politique de l'impôt, ministère des Finances du Canada : Dans notre version, c'est aux lignes 14 à 16 de la page 32.

Le sénateur Tkachuk : Quel article à la page 32?

Le président : L'exemption pour les fiducies. Soyons clairs, sénateur Harb. C'est utile. Je pense que tout le monde voit maintenant là où je veux en venir. Ce que j'aimerais faire remarquer, sénateur Harb, et pour que nous soyons tous

he regards an amendment to a regulation through using maybe even this provision on page 29 requires a decision. He regards it as the same as a tax act amendment. Let us not go down a path unless it is a real path. Who has to make that decision?

Mr. Ernewein: In the case of regulations, it is the Governor-in-Council; in the case of tax regulations it is the Governor-in-Council on the recommendation of the Minister of Finance.

The Chair: You are saying if we have an undertaking they will do that, that will obviate the necessity to amend.

Senator Harb: Exactly, you represent the Crown. As an agent of the minister or the agent of the department, would you undertake to do those kinds of things?

Mr. Ernewein: I am neither the Minister of Finance nor the Governor-in-Council, of course, so I am not in a position to undertake to make an amendment to that effect. What I can provide is an undertaking, as I had understood the honourable senator to have expressed it, which is what we would do as a matter of course in any event, to meet with the Investment Counsel Association of Canada and others who have raised this issue and to determine whether we can develop a sensible rule that would seek to provide the relief they are looking for and to, if we can, recommend such a change to the Minister of Finance.

The Chair: As a matter of urgency?

Mr. Ernewein: Yes, we would not let grass grow on this one.

Mr. Johnston: I want to comment on a couple of comments made by the Finance officials. The first is that the existing law, section 94, already subjects pension plans to non-resident trust rules. The answer is yes, that is the case. However, and this is a big however, the current rules divide non-resident trusts into discretionary trusts and non-discretionary trusts and they do not have this rubric of restricted foreign property. The trillion dollars in pension plan assets and retirement savings can easily fit into the non-discretionary exemption and this is not an issue. It is the current rules pending in Bill C-10 that fundamentally change the trillion-dollar landscape.

The other comment I would like to make is this is just a new issue that has not been raised. I think the entire financial services industry would take some exception with that. The CICA, CBA, which is a well-regarded and well-known group, put essentially the same exemption we are asking for, almost word for word, in their 2003 submission: Pension plans should not be subject to this legislation. They are not tax evaders. They do not pay tax. They invest abroad for reasons to diversify. When they invest abroad in many countries, they do not get their tax-exempt status recognized, so they would actually prefer to invest locally and they should have a carve-out.

à la même page, M. Ernewein, je pense, a dit qu'il considère qu'une modification à un règlement au moyen même de cette disposition qui est à la page 32 exige une décision. Il considère que cela revient au même qu'une modification à la loi de l'impôt. N'empruntions donc pas cette voie à moins que ce ne soit une solution véritable. Qui doit prendre cette décision?

M. Ernewein : Dans le cas du Règlement, c'est le gouverneur en conseil; dans le cas du règlement sur l'impôt, c'est le gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre des Finances.

Le président : Vous dites donc que si nous obtenons d'eux l'engagement qu'ils le feront, cela contournerait la nécessité d'une modification?

Le sénateur Harb : Exactement, vous représentez la Couronne. En votre qualité d'agent du ministre ou du ministère, vous engageriez-vous à faire ce genre de chose?

M. Ernewein : Je ne suis ni le ministre des Finances ni le gouverneur en conseil, bien entendu, alors je ne suis pas en mesure de m'engager à faire une modification de ce genre. Ce que je peux offrir c'est, d'après ce que j'ai compris de ce qu'a dit l'honorable sénateur, de faire ce que de toute façon nous ferions, c'est-à-dire de rencontrer l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada pour déterminer avec elle si nous pouvons formuler une règle rationnelle qui viserait à leur offrir l'allègement qu'ils recherchent et, si nous le pouvons, de recommander ce changement au ministre des Finances.

Le président : De manière urgente?

M. Ernewein : Oui, nous ne laisserions pas les choses traîner.

M. Johnston : J'aimerais commenter deux ou trois choses qu'ont dites les fonctionnaires du ministère des Finances. La première, c'est que l'article 94 de la loi actuelle assujettit déjà les régimes de pensions aux règles visant les fiducies non-résidentes. La réponse, c'est que oui, c'est le cas. Cependant, et c'est un gros cependant, la règle actuelle divise les fiducies non-résidentes en fiducies discrétionnaires et non discrétionnaires, et elles n'ont pas cette rubrique de propriété étrangère réglementée. Le billion de dollars d'actif des caisses de retraite et régimes d'épargne peut facilement être assujetti à l'exemption non discrétionnaire, et ceci n'est pas un problème. C'est le règlement actuel que propose le projet de loi C-10 qui change fondamentalement le paysage de ce billion de dollars.

J'aimerais aussi ajouter qu'il s'agit d'un tout nouvel enjeu dont il n'a jamais été question auparavant. Tout le secteur des services financiers y serait opposé. L'ICCA/ABC, un groupe qui a bonne réputation et bien connu, a réclamé la même exemption, mot pour mot, dans son mémoire de 2003 : que les régimes de pension ne tombent pas sous le coup de cette loi. Ce ne sont pas des fraudeurs de l'impôt, puisqu'ils n'en paient pas. Ils investissent à l'étranger pour diversifier leurs portefeuilles. Quand ils investissent à l'étranger, dans de nombreux pays, leur exemption sur le plan fiscal n'est pas reconnue, de sorte qu'ils préfèrent en réalité investir localement et devraient pouvoir faire de la cotation.

Certainly the proposals that the senators are making are a positive step in the right direction. However, the existing problems with the exempt non-resident trust definition, in paragraph (h), for commercial trust, there are so many examples that are out there of trusts that have less than 150 unit holders.

I will give you one example.

The United States of America represents more than 40 per cent of the world markets. In the institutional world, fund companies operate under an exemption to the Investment Company Act where they have less than 100 unitholders. Essentially thousands of legitimate commercial trusts have less than 150 unitholders. The current rules have provisions that just do not work.

I will give you one example because I do not want to go into the full rubric of the rules. When you have less than 150 unitholders, the trust cannot hold any restricted property, which is a provision in place to address family planning situations. That is understood. However, it is so broad that any security may be listed on the New York Stock Exchange. You might have a U.S. equity fund that has one out of 100 securities that has a preferred class of shares and a 10 per cent shareholder. You can have a situation like Microsoft; the entire fund does not meet the test.

The most important thing is we are talking about pension plans and non-taxable investors. Why are they even under the rule? The policy clearly exempts them from the other half of the FIE rules. Is there a policy rationale why they were subject to the NRT rules? We are talking about a trillion dollars, unwinding billions of dollars, preventing our Canadian savings from being invested properly in a period of potentially uncertain time before a fix can be made. Or do we say, no, we are not going to let the car leave the factory with a defective wheel?

Certainly, we encourage discussions, but the gravity of the situation, a trillion dollars and unwinding billions, needs to be brought to bear. This is a patent error in the bill and it is in the best interests of the government, the minister and the public at large to be able to invest.

Senator Nolin: Mr. Johnston, you heard the department officials referring to the definition of exempt service. Do you have the same reading of that exemption?

Mr. Johnston: Senator Nolin, the rules for commercial trusts do not work. It is not just it is a pain to go through them, and that means every pension plan, every investment adviser has to do an analysis of 800 pages of legislation for each foreign investment. That will already occur. We are saying the current exemption is not workable, especially for trusts under 150 unitholders. There is no reason why pension plans and exempt taxpayers should

Les mesures que proposent les sénateurs sont certes un pas dans la bonne direction. Toutefois, le problème actuellement posé par la définition des fiducies non-résidentes exemptées, à l'alinéa h), aux fins des fiducies commerciales, c'est qu'il y a tant de fiducies qui comptent moins de 150 actionnaires.

Je vous en donne un exemple.

Les États-Unis d'Amérique représentent plus de 40 p. 100 des marchés mondiaux. Dans le milieu des investisseurs institutionnels, les sociétés de fonds évoluent sous une exemption prévue à la Loi sur les sociétés d'investissement pour celles qui ont moins de 100 actionnaires. Des milliers essentiellement de fiducies commerciales légitimes ont moins de 150 actionnaires. Les règles actuelles comportent des exigences qui ne sont tout simplement pas utiles.

Je vais illustrer mon propos par un exemple, car je préfère éviter de me lancer dans un débat sur les règles. Il est bien entendu que, lorsqu'elle a moins de 150 actionnaires, la fiducie ne peut détenir des biens d'exception, une disposition adoptée pour régler le cas des fiducies familiales. Cependant, la règle est d'application si générale que n'importe quel titre peut être coté à la Bourse de New York. Ainsi, il est parfaitement possible qu'un titre de la centaine détenue par un fonds d'actions des États-Unis ait une catégorie d'actions privilégiées et un seul actionnaire pour 10 p. 100 d'entre elles. Ainsi, tout le fonds Microsoft ne satisferait pas au critère.

L'essentiel à retenir, c'est qu'il est question de régimes de retraite et d'investisseurs non imposables. On se demande même pourquoi les règles s'y appliquent. La politique les soustrait clairement de l'application de l'autre moitié des règles visant les entités de placement étrangères. Y a-t-il une raison logique de les inclure dans les règles relatives aux fiducies non-résidentes? Nous parlons ici de milliards de dollars, de coter des milliards de dollars, empêchant ainsi le placement convenable de l'épargne canadienne durant une période d'instabilité jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée. Ou disons-nous plutôt que, non, nous n'allons pas laisser l'auto quitter l'usine avec une roue défectueuse?

Nous encourageons certes la discussion, mais il faut aussi tenir compte de la gravité de la situation, qui engage un billion de dollars et la cotation de milliards de dollars. C'est là une lacune flagrante du projet de loi, et il est dans le meilleur intérêt du gouvernement, du ministre et du grand public qu'on puisse investir.

Le sénateur Nolin : Monsieur Johnston, vous avez entendu les hauts fonctionnaires parler de la définition de service exempté. En faites-vous la même interprétation?

M. Johnston : Sénateur Nolin, les règles qui s'appliquent aux fiducies commerciales ne sont pas applicables. Ce n'est pas seulement dû au fait qu'il faut tous s'y soumettre, au fait que chaque régime de retraite, chaque conseiller en placement doit analyser 800 pages de texte législatif pour chaque placement envisagé à l'étranger. On le fait déjà. Selon nous, l'exemption actuelle n'est pas efficace, surtout pour les fiducies de moins

not have the same exemption that is in Bill C-10 for FIEs. Put it on the other side for trusts and you resolve the issue.

Certainly, it is a step in the right direction if they will try to work on an additional exemption under utilizing this new paragraph (i), but there are thousands of examples. At the end of the day, why are we encumbering our advisers and pension plans trying to protect the assets of Canadians and increase them so they will be able to live and survive and provide for their families and pay tax in the future when there is no policy rationale why they should be brought under the rubric of the taxation system in this regard.

Senator Goldstein: We are trying to resolve a problem. The legislation is retroactive to the taxation year that starts after 2006, whatever that may be. Is there any compelling reason to pass this legislation immediately? To put it another way, what harm would be done if we were to wait until the end of January so as to give the department and stakeholders the opportunity to have discussions and find a way to overcome the problems? There would be no harm done to anyone if we wait that period of time. If, on the other hand, we pass the legislation now, Finance Canada is obliged to apply it as is, without an exemption. Can you help us overcome that problem?

Mr. Ernewein: That is a fair question. I want to follow up on the comments made. It does seem to me there are some different approaches to addressing the issue. Among the concerns identified in the most recent comments made by The Investment Counsel Association of Canada are issues with the restricted property definition, a suggestion that these are really investments in commercial trusts — so we might make some relief on that — or the exemption.

I would like to reiterate the effect of the comment we made earlier: It may not be the best way to do it, but it is a way of providing the relief the Investment Counsel Association of Canada seeks is by regulation in the existing legislation. There is authority to provide relief. Again, I think we would benefit from discussion to know whether that is the ideal way to do it.

To respond to the questions raised by Senator Harb, I think there is an ability under the current legislation to get to that result. I want to make that clear.

In response to the last question, you heard yesterday from STEP, and among the criticisms or complaints that STEP raised was the length of time that this legislation has been out there. We believe that was a reflection of a generally positive consultation process, but the legislation is expressed to have application to 2007. People deserve, I suppose, to know what their rights and entitlements are under that legislation. Having it enacted before they file their tax returns seems commendable.

Senator Moore: That is backward.

de 150 actionnaires. Il n'y a pas de raison pour laquelle les régimes de retraite et les contribuables exemptés ne devraient pas jouir de la même exemption qui est prévue dans le projet de loi C-10 pour les entités de placement étrangères. La solution est simple : exemptez aussi les fiducies.

C'est certes un pas dans la bonne direction si l'on s'efforce de concevoir une autre exemption dans ce nouvel alinéa h), mais il en existe des milliers d'exemples. En bout de ligne, pourquoi encombrons-nous les conseillers et les régimes de retraite qui tentent de protéger et de faire fructifier les actifs des Canadiens de manière à ce qu'ils puissent vivre et survivre, faire vivre leur famille et verser des impôts plus tard alors qu'il n'existe pas de justification, dans la politique, pour les imposer à cet égard?

Le sénateur Goldstein : Nous tentons de résoudre un problème. La loi a un effet rétroactif aux exercices postérieurs à 2006, quels qu'ils soient. Y a-t-il une raison convaincante pour adopter immédiatement la loi? Autrement dit, quel mal y aurait-il à attendre jusqu'à la fin de janvier, de manière à donner au ministère et aux intéressés le temps d'en discuter et de trouver une solution? Il n'y aurait aucun mal à attendre jusque là. Si, par contre, nous adoptons le projet de loi tout de suite, Finances Canada est obligé de l'appliquer tel quel, sans l'exemption. Pouvez-vous nous aider à trouver une solution?

M. Ernewein : C'est une question honnête. J'aimerais faire suite aux observations entendues. Il me semble effectivement qu'il existe diverses façons d'aborder le problème. Parmi les préoccupations que vient de faire valoir l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, il a été question de la définition des biens d'exception et on a laissé entendre que ce sont en réalité des placements dans des fiducies commerciales — de sorte que nous pourrions trouver une solution sur ce plan — ou l'exemption.

J'aimerais insister sur l'effet de l'observation que nous avons faite tout à l'heure : ce n'est peut-être pas le meilleur moyen de s'y prendre, mais on offrirait tout de même la solution recherchée par l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, soit de prendre un règlement sous le régime de la loi actuelle. Le pouvoir de la faire existe. À nouveau, j'estime que des discussions seraient avantageuses pour déterminer la meilleure façon de régler le problème.

En réponse à la question posée par le sénateur Harb, j'estime que la loi actuelle nous permet d'agir ainsi. Je tiens à ce qu'on le comprenne bien.

Enfin, pour répondre à la dernière question, vous avez entendu hier le témoignage de STEP et, parmi les critiques ou reproches exprimés par cet organisme, j'ai noté le temps qu'il a fallu pour en arriver à cette loi. Nous estimons que cette longue période est le reflet d'un processus de consultation en règle générale favorable, mais la loi a un effet rétroactif à 2007. Les gens méritent, je suppose, de savoir quels sont leurs droits et les montants alloués sous le régime de cette loi. Il semble louable de la faire entrer en vigueur avant qu'ils soumettent leurs déclarations de revenu.

Le sénateur Moore : Je n'en crois pas mes oreilles!

The Chair: Has the witness finished his comment?

Senator Moore: What kind of a comment is that? You set the rules and then you make your investments. You do not make your investments and someone sets the rules after the fact. What kind of thinking is that? That is preposterous.

Mr. Ernewein: I am sorry. I am suggesting that there is a general set of rules.

Senator Moore: I know what you are saying and it is unbelievable.

Mr. Lalonde: If I could make a comment directed to what I think Mr. Johnston wants to do, which is to resolve the issue and connect that with the question about timing. If the committee were to, as Mr. Johnston suggests, recommend an amendment to the bill, the bill, of course, would have to be referred back to the House.

Senator Nolin: That is the process.

Mr. Lalonde: Mr. Johnston might not know that. It would have to go back to the House and through the whole parliamentary process again and back here.

I think what Mr. Johnston would like to resolve this quickly rather than in a manner that would involve a parliamentary process that could take a substantial period of time. Accordingly, given that Mr. Nash has kindly identified a possible regulation, it strikes me that it is in the interests Finance Canada and Mr. Johnston that we look and explore what we can do in that avenue rather than sending this bill back through the House.

As Mr. Ernewein has indicated, there has been some criticism of the length of time it has taken for this bill to come to fruition. It strikes me that the optimal result would be to continue with this bill and to deal with Mr. Johnston's issues using other avenues that are available to us.

The Chair: There are two things. First, Senator Goldstein was in the middle of his questioning. I know Mr. Johnston is able to speak for himself. I am just addressing the statement by Mr. Lalonde. We will hear what Mr. Johnston can live with.

Senator Goldstein: I understand that your optimum solution would be to pass it and then discuss it. You have heard around the table some people saying that that is not the optimum solution from the perspective of some others around the table. My question was, and still is: What harm would be suffered if we were to wait six weeks and then deal with it on the assumption that you would, in the interim, be able to have fruitful discussions with STEP and with the people here this morning to see if you can find a solution? If you can, that would be wonderful. If you cannot, we will talk about it again in January.

What harm would be suffered? This bill has been in the making for seven years. Will six weeks make a difference?

The Chair: To whom are you addressing that question, Senator Goldstein?

Le président : Le témoin a-t-il terminé?

Le sénateur Moore : Quel sorte d'observation est-ce là? Avant de faire des placements, on s'informe des règles. On ne change pas les règles après coup. Quel genre de raisonnement est-ce là? C'est absurde.

M. Ernewein : Désolé. J'essayais de dire qu'il existe un cadre général.

Le sénateur Moore : J'ai bien compris le sens de votre intervention, et j'en suis renversé.

M. Lalonde : Avec votre permission, j'aimerais faire un commentaire sur ce que tente de faire M. Johnston, soit de régler le problème et de faire le lien avec la question du moment choisi pour le faire. Si, comme le propose M. Johnston, le comité recommandait que le projet de loi soit amendé, il faudrait évidemment le renvoyer à la Chambre.

Le sénateur Nolin : C'est le processus habituel.

M. Lalonde : M. Johnston n'est peut-être pas au courant. Il faudrait que le projet de loi soit renvoyé à la Chambre et qu'il franchisse à nouveau toutes les étapes du processus parlementaire avant d'être à nouveau soumis au comité.

Je crois que M. Johnston aimerait régler cette question rapidement plutôt que de reprendre tout le processus parlementaire, ce qui serait très long. C'est pourquoi, comme M. Nash a eu l'amabilité de nous souligner la solution d'un éventuel règlement, il me semble qu'il est dans l'intérêt de Finances Canada et de M. Johnston que nous examinions cette possibilité et ce qui peut être fait dans ce cadre plutôt que de tout reprendre.

Comme l'a fait savoir M. Ernewein, il y a eu certaines critiques au sujet du temps qu'il a fallu pour que le projet de loi aboutisse ici. Il me semble que le résultat optimal serait d'aller de l'avant avec le projet de loi et de régler les problèmes soulevés par M. Johnston grâce à d'autres moyens à notre disposition.

Le président : J'ai deux choses à dire. Tout d'abord, le sénateur Goldstein était en train de poser des questions. Je sais que M. Johnston est capable d'exprimer sa pensée. Je réponds tout simplement à la déclaration de M. Lalonde. Nous allons entendre ce avec quoi M. Johnston peut composer.

Le sénateur Goldstein : Je sais que votre meilleure solution serait d'adopter le projet de loi, puis de discuter du problème. Vous avez entendu certains avis exprimés autour de cette table selon lesquels la solution n'est pas optimale. Je demandais et continue de demander : quel mal y aurait-il à attendre six semaines avant d'adopter le projet de loi si, entre temps, vous pouvez avoir des discussions utiles avec STEP et les personnes présentes ici ce matin en vue de trouver une solution? Si c'est possible, ce serait merveilleux. Dans le cas contraire, nous en parlerons en janvier.

Quel mal y aurait-il? Il a fallu sept ans pour élaborer le projet de loi. Quelle différence une période de six semaines fera-t-elle?

Le président : Sénateur Goldstein, à qui s'adresse votre question?

Mr. Johnston: I take issue with the witness from the Department of Finance, Mr. Lalonde's, assessment that we would like to have the bill passed and make changes afterwards. We are talking about trillions and billions of dollars having to be unwound to the detriment of the entire working Canadian population, whose money is being invested, as well as the untold harm to the reputations of Canadian investors all around the world with the financial community, when they will be closing investments off to our investors, including pension plans. We would certainly much prefer the fix so that harm is not impacted onto the Canadian financial markets.

I would like to make it clear that the fix really needs to carve pension plans out of the NRT rules just as the FIE rules. Not one type of particular commercial trust will resolve, but there are 95 other ones that may emerge down the road, which could be problematic. We want a complete fix for the pensioners of Canada.

The Chair: Senator Goldstein, are you okay now?

Senator Goldstein: I am not okay. I have asked a question and I did not receive an answer.

The Chair: We have an answer from Mr. Johnston. He says it is not satisfactory.

Senator Goldstein: I directed the question to the Department of Finance.

The Chair: Gentlemen, do you have a solution or not? Do you agree, by the way, that it is a trillion dollar problem? This is serious business. We are here to review this legislation as our duty as senators, giving it sober second thought. We are aware that it is taxation legislation and it is a confidence issue if it goes back to the House of Commons. We are aware of all of these things.

Yesterday, we did not hear evidence to quite this grave extent. I have senators around the table sending me notes saying that they cannot support the bill, unless you come up with a workable solution that would perhaps involve a letter from the Minister of Finance. I do not know.

Senator Goldstein: Not for a trillion dollars, no way.

The Chair: There is one comment.

Mr. Ernewein: It is a serious question, and I appreciate the attention the committee is giving to it.

I appreciate the response that Mr. Johnston has provided in respect to the potential application of the current rules as well as the future rules. It does seem to us that this same question arises in respect of the application of the current rules. That does not make the question less important; however, but I do record it as an observation that the same absence of an exemption for pension funds and other tax-exempt or deferred income plans, investing

M. Johnston : Je m'inscris en faux contre les propos du ministère des Finances, de M. Lalonde, selon lesquels nous aimerions voir le projet de loi adopter et faire les changements après coup. Cela représenterait des billions et des milliards de dollars en cotation, au détriment de toute la population active du Canada dont l'argent est investi, sans parler du tort causé à la réputation des investisseurs canadiens dans les milieux financiers du monde entier qui leur fermeront leurs portes, y compris aux régimes de retraite. Nous préférierions nettement que le problème soit réglé tout de suite afin d'éviter que les marchés financiers canadiens ne soient affectés.

Je tiens à ce que l'on comprenne bien que la solution doit absolument soustraire les régimes de retraite des règles relatives aux fiducies non-résidentes, tout comme c'est le cas actuellement des entités de placement étrangères. Il n'y a pas un genre particulier de fiducie commerciale qui sera affectée, mais il y en a quelque 95 à l'avenir qui pourraient poser problème. Nous tenons à régler une fois pour toutes le problème pour les retraités du Canada.

Le président : Sénateur Goldstein, la réponse vous satisfait-elle?

Le sénateur Goldstein : Non. J'ai posé une question à laquelle je n'ai pas reçu de réponse.

Le président : Nous avons eu une réponse de M. Johnston. Il dit que la solution est insatisfaisante.

Le sénateur Goldstein : Ma question s'adressait au ministère des Finances.

Le président : Messieurs, avez-vous une solution à nous proposer ou pas? Reconnaissez-vous, soit dit en passant, qu'un billion de dollars est en jeu? C'est là un enjeu considérable. En tant que sénateurs, nous avons pour tâche d'examiner le projet de loi, de le soumettre à un second examen. Nous sommes conscients qu'il s'agit d'une loi de nature fiscale et qu'elle pourrait faire l'objet d'une motion de blâme si elle était renvoyée à la Chambre des communes. Nous savons tout cela.

Hier, nous n'avons pas entendu de témoignages d'une aussi grande gravité. Des sénateurs assis à la table m'envoient des notes disant qu'ils ne peuvent appuyer l'adoption du projet de loi à moins que vous ne puissiez nous proposer une solution efficace qui engage peut-être une lettre du ministre des Finances. Je n'en sais rien.

Le sénateur Goldstein : Pas quand un billion de dollars est en jeu, rien à faire!

Le président : C'était simplement une observation.

M. Ernewein : La question est grave, et je sais gré au comité de l'attention qu'il y accorde.

J'apprécie à sa juste valeur la réponse fournie par M. Johnston quant à l'éventuelle application des règles actuelles ainsi que des règles futures. Il nous semble effectivement que le problème touche aussi les règles actuelles, ce qui n'enlève rien à l'importance de la question. Toutefois, je fais remarquer que la même absence d'exemption des régimes de retraite et d'autres régimes exempts d'impôt ou à revenu différé, les placements dans

in non-resident trusts, if an absence can occur, it occurs under the current rules as well. Yes, the new rules are more stringent, but at a level of abstraction, you do have the same issue.

Thank you to Senator Harb for your questions. We have identified an ability to address this issue under the current legislation. I have undertaken that we would consider that and work with the Investment Counsel Association and others who have done this to determine whether or not we can make a recommendation to the Minister of Finance to use that authority to provide relief.

As an official, not the Minister of Finance or the Governor-in-Council, I cannot do more than that. However, I renew that undertaking and do so with alacrity.

Senator Goldstein: Surely they can do so in the next six weeks. I do not understand this.

I would like you to answer this question: What harm would the fiscs or Canada suffer if you waited six weeks? You said you could do it with alacrity. I just heard you say that. "Alacrity" to me means within the next two, three, four, five or six weeks. If you can do it and fix it within the next six weeks, what is the compelling reason to pass it right now if it has languished for seven years?

The Chair: To help you understand Senator Goldstein's point, this committee is scheduled to meet on January 29 and 30. We have meetings scheduled, and the Senate will be in session.

We have a serious problem here. It is not being generated by us. It is coming from the witnesses. We are trying to do the right thing.

Senator Tkachuk, I know you were unable to be here yesterday, but you are getting the drift now.

Senator Nolin: Can we get the answer with respect to the harm? What harm will be caused? Why not wait six weeks until the end of January? I think that is the valuable answer that we are waiting for.

The Chair: Let us put it into perspective. If I understand where the senators are coming from, if this can be resolved between now and January 29, we can pass it in a day.

Senator Nolin: We can come back.

Mr. Ernewein: The sun will continue to rise in the east if the law is not passed today. There will be uncertainty for taxpayers, however, during that period. We would like to minimize that, and that is why we are seeking enactment at the moment.

The second is a question for the committee, if I am allowed to do that, namely, is there any further opportunity this week or next to return to the committee to discuss this issue?

Senator Tkachuk: There might be next week.

des fiducies non-résidentes, est possible sous le régime actuel. Les nouvelles règles sont effectivement plus sévères, mais à un certain niveau d'abstraction, le problème est le même.

Je remercie le sénateur Harb d'avoir posé ces questions. Nous avons repéré un moyen de régler le problème sous le régime de la loi actuelle. J'ai promis que nous en tiendrions compte et que nous travaillerions de concert avec l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada et d'autres groupes en vue de déterminer si nous pouvons recommander au ministre des Finances d'exercer son pouvoir pour régler le problème.

En tant que fonctionnaire, puisque je ne suis ni ministre des Finances, ni gouverneur en conseil, je ne puis faire davantage. Cependant, je renouvelle ma promesse d'agir avec célérité.

Le sénateur Goldstein : Il leur est certainement possible de le faire dans les six prochaines semaines. Je ne comprends pas.

J'aimerais que vous répondiez à la question que voici : Quel mal y aurait-il pour le fisc ou le Canada d'attendre six semaines? Vous avez affirmé pouvoir le faire avec célérité. Je viens tout juste de vous l'entendre dire. À mon sens, « célérité » signifie dans les deux, trois, quatre, cinq ou six prochaines semaines. Si vous pouvez trouver la solution dans les six prochaines semaines, pour quelle raison impérieuse faudrait-il adopter le projet de loi tout de suite, alors qu'il s'est fait attendre pendant sept ans?

Le président : Pour vous aider à comprendre le point que fait valoir le sénateur Goldstein, je précise que notre comité doit se réunir les 29 et 30 janvier. Des réunions sont prévues, et le Sénat siégera.

Nous sommes aux prises avec un problème grave dont nous ne sommes pas la source. Il a été exposé par les témoins. Nous essayons de bien faire.

Sénateur Tkachuk, je sais que vous n'avez pas pu assister à la réunion d'hier, mais je crois que vous commencez à comprendre ce dont il s'agit.

Le sénateur Nolin : Peut-on avoir une réponse au sujet du mal qu'il y aurait à attendre? Quel mal y aurait-il? Pourquoi ne pas attendre six semaines, jusqu'à la fin de janvier? C'est là la précieuse réponse que nous attendons.

Le président : Mettons les choses en perspective. Si j'ai bien compris ce que disent les sénateurs, si le problème peut être réglé d'ici au 29 janvier, nous pouvons adopter le projet de loi en une seule séance.

Le sénateur Nolin : Nous pouvons revenir.

M. Ernewein : La Terre ne s'arrêtera pas de tourner parce que la loi n'est pas adoptée aujourd'hui, j'en conviens. Par contre, durant cette période, les contribuables ne sauront pas à quoi s'en tenir. Nous aimerions minimiser cet impact, et c'est pourquoi nous aimerions que la loi entre en vigueur tout de suite.

Par ailleurs, j'ai une question à poser au comité, si c'est permis : y a-t-il moyen, cette semaine ou la semaine prochaine, de revenir devant vous pour discuter de cette question?

Le sénateur Tkachuk : Ce serait peut-être possible la semaine prochaine.

The Chair: I do not know the answer to that question. We will consult amongst ourselves and let you know. Much of it depends on whether or not the Senate adjourns. I have been told several scenarios. We will give you the answer to that later.

You are saying that if you can come up with a solution in 2007 as opposed to 2008, it would be your preference. Is that right?

Senator Nolin: We can adjust to that. I do not think we can fairly ask that of the witness.

The Chair: How?

Senator Nolin: If need be, I am sure the Senate can adjust to that.

The Chair: If the Senate adjourns today or tomorrow, we cannot.

Senator Nolin: That is an "if." There are too many "ifs" around the table. If we have a definite undertaking from them, I think we can do that.

The Chair: I do not think so.

Senator Nolin: If they can work something out and come up with a solution soon, I think we can soon contemplate to live with that solution.

Senator Goldstein: Once we have passed the legislation —

Senator Nolin: No, I am not talking about passing it and thereafter fixing it. The legislation is here, and it will remain here. If they come up with an agreeable solution from both corners of the table, then I think we can adjust and do our job accordingly.

The Chair: You may think so.

Senator Tkachuk: So that I am clear, I know this bill has been around a long time. Have you provided briefs to the Department of Finance about this issue in the past?

Mr. Johnston: I can answer that question. ICAC member firms have. In fact, I have had conversations with Department of Finance officials.

Senator Tkachuk: I did not ask you that. Has the Investment Counsel Association of Canada talked to the department about this previously?

Mr. Johnston: We made a formal submission last year for the 2007 budget to the House Standing Committee on Finance. Our views replicated the views of the formal submissions by the Joint Committee on Taxation of the CBA and the CICA, CICA/CBA, specifically on this point, that pension plans need to be carved out of these rules, given the disastrous consequences to the local markets and the global financial markets, if they are shutting out Canadian investors.

Le président : Je l'ignore. Nous allons en discuter entre nous avant de vous donner une réponse. Tout dépend, en grande partie, du Sénat, à savoir s'il ajourne ses travaux. J'ai entendu parler de plusieurs scénarios. Nous vous répondrons plus tard.

Vous êtes en train de dire que, s'il y a moyen de trouver une solution en 2007 plutôt qu'en 2008, ce serait votre préférence, n'est-ce pas?

Le sénateur Nolin : Nous pouvons nous y ajuster. Je ne crois pas que nous puissions en toute justice exiger cela du témoin.

Le président : Comment?

Le sénateur Nolin : Au besoin, je suis sûr que le Sénat peut trouver une forme d'accommodement.

Le président : Si le Sénat s'ajourne aujourd'hui ou demain, c'est impossible.

Le sénateur Nolin : C'est une supposition. Il y en a trop à la table. Si nous obtenons un engagement de leur part, je crois que nous pouvons le faire.

Le président : Je ne le crois pas.

Le sénateur Nolin : S'ils peuvent trouver une solution bientôt, je crois que nous pouvons envisager de vivre avec cette solution.

Le sénateur Goldstein : Une fois que nous avons adopté le projet de loi...

Le sénateur Nolin : Non, je ne parle pas d'adopter le projet de loi et de le modifier après coup. Le projet de loi est à l'examen et il le demeurera. S'ils parviennent à trouver une solution qui convient aux deux côtés de la table, alors j'estime que nous pouvons nous y adapter et faire notre travail en conséquence.

Le président : Vous le croyez peut-être.

Le sénateur Tkachuk : Pour être sûr d'avoir bien compris, je sais que le projet de loi se fait attendre depuis longtemps. Avez-vous présenté de l'information au ministère des Finances à ce sujet dans le passé?

M. Johnston : Moi, je peux vous répondre. Les maisons membres de notre association l'ont fait. En fait, j'ai moi-même eu des entretiens à ce sujet avec des fonctionnaires du ministère des Finances.

Le sénateur Tkachuk : Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Les représentants de l'association en ont-ils discuté avec le ministère auparavant?

M. Johnston : Nous avons présenté un mémoire officiel au Comité permanent des finances de la Chambre des communes l'an dernier en prévision du budget de 2007. Nos vues faisaient écho aux positions adoptées dans les mémoires officiels du Comité mixte de droit fiscal de l'ABC et de l'ICCA sur cette question expressément, soit qu'il faut soustraire les régimes de retraite aux règles, étant donné leurs conséquences désastreuses sur les marchés locaux et sur les places financières mondiales, qui excluent les investisseurs canadiens.

Senator Tkachuk: Was there no response on the House side from the Finance Committee on this issue? Why did they not fix it at that time?

Mr. Johnston: I do not know why they did not fix it. My own personal view is that it is in the interest of the government and the Minister of Finance not to put out something so patently flawed. Everyone will remember 1984 and the sacred trust with the indexing of pensions or the reversal in the 2004 Budget on capping pension plans on income trusts.

This is an issue that galvanizes the entire public. It is their savings and their investments. There is no tax leakage. Pension plans should not be subject to the rule.

Senator Tkachuk: So that I am clear, this has been around for seven years. This was a big issue for the Investment Counsel Association in October 2007 but not during all this other time that this legislation was being contemplated.

Mr. Johnston: We presented it in October 2006. Our member firms had discussions with the Department of Finance. We have had our views expressed by a reputable group, the CICA/CBA and this reputable group made this very point in a 2003 submission. Therefore, our views were being communicated, and the expectation was the obvious fix, with no policy rationale for subjecting pension plans to this, that it would be fixed. The rules have gone through six iterations. There is a constantly moving process, and the expectation was that this fix would be made.

Senator Tkachuk: Your recommendation in your presentation says:

If Bill C-10 is passed without amendment, Canadian pension plans, Registered Retirement Savings Plans, and tax-exempt investors may face a tax liability.

Are we discussing an amendment that you are not quite sure of?

Mr. Johnston: I used permissive language. The situation is where you have a Canadian contributor, including a non-taxable Canadian contributor, into a foreign trust that does not fit the exemption on the commercial trust, which we note is just non-workable. That foreign trust is deemed to be doing business in Canada and is liable for tax on its worldwide income and the Canadian Pension Plan. Ironically, this non-taxable trust is jointly and severally liable.

The answer is yes, we will have many situations where investments that are absolutely appropriate and commercial in nature will have to be unwound or deferred. Worse yet, the foreign investment players will say no to Canadians because they are afraid of incurring the tax liability. This is a certainty, and it is something that will not reflect well on the capital markets or the current government.

Le sénateur Tkachuk : Le comité des finances de l'autre endroit n'a-t-il pas eu de réaction? Pourquoi n'a-t-il pas réglé le problème à ce moment-là?

M. Johnston : Je l'ignore. Pour ma part, j'estime qu'il est dans l'intérêt du gouvernement et du ministre des Finances de ne pas adopter une mesure aux lacunes si flagrantes. Tous se souviendront de l'incident de 1984, quand le gouvernement a décidé de s'attaquer à la vache sacrée, soit l'indexation des pensions, et de la volte-face, dans le budget de 2004, quand on a plafonné les placements dans des fiducies de revenu.

C'est un enjeu qui galvanise toute la population, qui engage son épargne et ses placements. Il n'y a pas de pertes fiscales. Les régimes de retraite ne devraient pas tomber sous le coup de ces règles.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais avoir l'assurance que j'ai bien compris. Le projet de loi traîne en longueur depuis sept ans. C'était l'enjeu central en octobre 2007 pour votre association, mais pas durant le reste de ces sept années.

M. Johnston : Nous en avons parlé en octobre 2006. Les maisons membres de l'association en ont discuté avec le ministère des Finances. Nos vues ont été exprimées par un groupe reconnu, l'ICCA/ABC, qui a fait valoir ce point justement dans un mémoire de 2003. Par conséquent, notre point de vue était connu, et nous nous attendions à ce qu'on opte pour la solution évidente, puisque rien, dans la politique, ne justifiait d'assujettir les régimes de retraite à cette règle. Les règles ont été examinées six fois. C'est un processus en constante évolution, et l'on s'attendait à ce qu'une solution soit trouvée.

Le sénateur Tkachuk : Dans votre mémoire, on peut lire, dans la recommandation :

Si le projet de loi C-10 est adopté sans amendement, les régimes de retraite canadiens, les régimes enregistrés d'épargne-retraite et les investisseurs exempts d'impôt risquent d'être assujettis à des obligations fiscales.

Sommes-nous en train de discuter d'un amendement dont vous n'êtes pas tout à fait sûr?

M. Johnston : J'ai pris certaines libertés avec les mots. Le problème se pose lorsqu'un investisseur canadien exempt d'impôt contribue à une fiducie étrangère qui ne cadre pas avec les critères d'exemption de la fiducie commerciale. Nous faisons remarquer que la situation est intenable. La fiducie étrangère est réputée brasser des affaires au Canada et s'expose donc à devoir payer de l'impôt à l'égard de son revenu mondial et à devoir cotiser au Régime de pensions du Canada. Ironiquement, cette fiducie exempte d'impôt est responsable conjointement et individuellement.

La réponse est qu'effectivement, de nombreux instruments d'investissement qui sont tout à fait convenables et de nature commerciale devront être cotés ou différés. Pire encore, les joueurs des places financières étrangères refuseront les placements canadiens parce qu'ils craindront de s'exposer ainsi à des obligations fiscales. C'est une certitude, et la situation ne sera pas bien vue sur les marchés des capitaux, sans parler de l'image du gouvernement qui en souffrira certainement.

Senator Tkachuk: I refer to “may face a tax liability,” and then you speak about different groups of investors. Is it the trillion dollars of investors that will be affected or a portion thereof? Of that portion thereof, how much of that, or is the trillion dollars the whole of the investment? Not all of them will be targeted by this. Let us talk about what it really is.

Mr. Johnston: We are saying that with 3 per cent of the global market, any pension plan or non-taxable investor that invests abroad to diversify their holdings, to reduce risk or increase returns, has the potential and likelihood, given some of the patently obvious flaws in the commercial trust definition of paragraph (h), to face a tax liability that, from a policy standpoint, it should not face. It is so obvious that is the case. There is the complete carve out on the FIE rule but not on the NRT rule.

Senator Tkachuk: I understand that, but when you say a trillion dollars, do the trillion dollars come from the 3 per cent of the total foreign investment pension amounts, or is it something that will be directly affected by that section?

Mr. Johnston: Senator, it is any investment abroad of the trillion dollars.

Senator Tkachuk: Of that group, how many will be affected?

Mr. Johnston: I do not know the answer to that, but there will be many.

Senator Tkachuk: That is important to us.

Mr. Johnston: I would feel very comfortable stating on the record billions of dollars.

Senator Tkachuk: So it is not trillions? It is billions?

The Chair: It is not even millions.

Senator Tkachuk: We are dealing with someone who wants a change to the legislation. I want to make sure that we are exactly sure of how much of that money will actually be affected; and a trillion dollars, even though I do not understand that, I know is a lot more than \$1 billion.

Ms. Walmsley: I could clarify some of the math.

The Pension Investment Association of Canada, which also made a submission, has over \$900 billion in assets under management. Even though some of those assets are invested in Canada domestically and some are abroad, all of those pension plans have an investment strategy which includes international investment. All of those pension plans would incur the administration cost and the due diligence if these rules are put in place to make their way through this piece of legislation.

Our membership is over \$600 billion, and over 50 per cent of that is pension assets. Again, on all those members, part of a well-thought out, sound and prudent investment strategy includes

Le sénateur Tkachuk : J'en reviens à ce petit bout de phrase « risquent d'être assujettis à des obligations fiscales ». Il est ensuite question de différents groupes d'investisseurs. Sont-ce les investisseurs de trois billions de dollars qui seront affectés ou une partie d'entre eux? Et de cette partie, quelle proportion est représentée, ou les trois billions de dollars forment-ils un tout indissociable? Ce ne sont pas tous les investissements qui seront visés. Parlons en termes réels.

M. Johnston : Puisque nous détenons 3 p. 100 du marché mondial, tout régime de retraite ou investisseur exempt d'impôt qui investit à l'étranger pour diversifier son portefeuille, pour réduire les risques ou accroître les rendements, pourrait et devra vraisemblablement, étant donné les lacunes flagrantes de la définition de fiducie commerciale donnée à l'alinéa h), faire face à des obligations fiscales que, du point de vue de l'orientation, il ne devrait pas avoir à assumer. C'est tellement évident. Il est complètement soustrait aux règles visant les entités de placement étrangères, mais pas à celles visant les fiducies non-résidentes.

Le sénateur Tkachuk : Je comprends bien, mais quand vous parlez de billions de dollars, ces trois billions viennent-ils des 3 p. 100 de toutes les pensions investies à l'étranger ou le montant est-il fonction des entités affectées par cet article?

M. Johnston : Sénateur, nous parlons de tout investissement des trois billions fait à l'étranger.

Le sénateur Tkachuk : De ce groupe, combien seront visés?

M. Johnston : Je l'ignore, mais ils seront nombreux.

Le sénateur Tkachuk : Il importe pour nous de le savoir.

M. Johnston : Je me sentirais très à l'aise d'affirmer officiellement qu'il s'agirait de milliards de dollars.

Le sénateur Tkachuk : On ne parle donc pas de billions? Serait-ce des milliards?

Le président : Il n'est même pas question de millions.

Le sénateur Tkachuk : Nous avons ici quelqu'un qui réclame un changement au projet de loi. Je tiens à avoir l'assurance que nous connaissons exactement le montant en jeu. Et un billion de dollars, bien que cela dépasse mon entendement, est nettement supérieur à un milliard.

Mme Walmsley : Je pourrais vous préciser les chiffres.

L'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite, qui a aussi présenté un mémoire, gère plus de 900 milliards de dollars d'actifs. Bien que certains d'entre eux soit investis au Canada, localement, et d'autres à l'étranger, tous ces régimes de retraite ont une stratégie d'investissement qui inclut des placements internationaux. Tous ces régimes de retraite seraient confrontés à des frais d'administration et au critère de la diligence raisonnable si ces règles sont mises en place par l'adoption du projet de loi à l'étude.

Nos membres représentent des actifs de plus de 600 milliards de dollars, et plus de la moitié de ces actifs sont investis dans des régimes de retraite. À nouveau, pour tous ces membres, une partie

international investment. Even though a portion of the dollars are abroad and local, it is the individual pension plans and pensioners that are impacted.

The Chair: Senator Tkachuk, are you comfortable with that answer?

Senator Tkachuk: I am comfortable with the bill, actually.

The Chair: As drawn?

Senator Tkachuk: Yes, I am comfortable with the bill as drawn, and with the explanation given by the Department of Finance.

The Chair: Is it correct that all of these points you have raised are not news to the people in the Department of Finance, even if, maybe, the office of the minister does not know about them?

Mr. Johnston: We cannot answer what they may or may not know. I can only tell you that these are the same substantive provisions that the CICA- CBA made in 2003. Member firms, including mine, presented provisions directly to the Department of Finance, and ICAC made presentations in October 2006 to the Standing Committee on Finance.

I do think that if as a country we have such an obvious patent flaw it will send our markets into turmoil. They are already in turmoil with the asset-backed commercial paper. There is potential to have to unwind some of these investments abroad that may not even be liquid because of a retroactive effect of 2007. There is also the existing and real chill right now with foreign managers saying "No, we cannot accept Canadian pension plan investments because, for some strange reason, they are included in the NRT rules but not the FIE rules and could be subject to tax." We are talking about the world capital markets versus six weeks of making the right fix and not embarrassing the government on a macro issue.

Senator Moore: I will pick up on something that Senator Goldstein mentioned in the brief of the Investment Counsel Association of Canada. You say that there would be no loss of expected revenue to the federal government by adopting the amendment that you suggest for registered pension plans and exempt taxpayers which are already exempt from tax.

Have you made that point in the past?

Mr. Johnston: Yes.

Ms. Walmsley: That is right.

Senator Moore: I am astonished that the people from the department say that this was sort of new to them.

d'une stratégie d'investissement bien pensée, saine et prudente inclut des placements sur les marchés internationaux. Même si une partie des dollars se trouve investie à l'étranger et une autre, ici, ce sont les régimes de retraite individuels et les retraités qui sont touchés.

Le président : Sénateur Tkachuk, cette réponse vous convient-elle?

Le sénateur Tkachuk : En fait, c'est le projet de loi qui me convient.

Le président : Dans sa version actuelle?

Le sénateur Tkachuk : Oui. Je suis à l'aise avec le projet de loi actuel, et les explications fournies par Finances Canada me suffisent.

Le président : Ai-je raison de croire que tous ces points que vous avez soulevés n'ont rien de nouveau pour les fonctionnaires du ministère des Finances, même si, peut-être, le cabinet du ministre n'en est pas informé?

M. Johnston : Il nous est impossible de vous dire ce qu'ils savent ou ne savent pas. Je peux seulement vous dire que ce sont les mêmes questions de fond au sujet desquelles l'ICCA/ABC a déposé un mémoire en 2003. Les maisons membres, y compris la mienne, ont fait valoir des points directement auprès du ministère des Finances et l'ICAC a fait des exposés au Comité permanent des finances en octobre 2006.

Je suis convaincu que, si nos lois comportent des lacunes aussi flagrantes, nos marchés en subiront les effets. Ils sont déjà dans la tourmente en raison de la crise du papier commercial adossé à des actifs. Il se peut qu'il faille coter certains de ces investissements à l'étranger qui pourraient même ne pas être liquides en raison de l'effet rétroactif à 2007. Il faut aussi tenir compte de la frilosité actuelle et réelle des gestionnaires étrangers qui refusent d'accepter les placements des régimes de retraite canadiens parce que, pour une étrange raison, ils sont visés par les règles visant les fiducies non-résidentes, mais pas par celles visant les entités de placement étrangères, et pourraient donc s'exposer à des obligations fiscales. Nous parlons ici des marchés de capitaux mondiaux par opposition à six semaines d'attente pour trouver la bonne solution et éviter de mettre dans l'embarras le gouvernement.

Le sénateur Moore : J'aimerais en revenir à ce qu'a dit le sénateur Goldstein à propos du mémoire de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada. Vous affirmez qu'il n'y aurait pas de perte du revenu anticipé du gouvernement fédéral si l'amendement que vous proposez était adopté pour les régimes de retraites enregistrés et les contribuables exempts d'impôt, puisqu'ils n'en paient déjà pas.

Avez-vous fait valoir cet argument auparavant?

M. Johnston : Oui.

Mme Walmsley : C'est juste.

Le sénateur Moore : Je m'étonne d'entendre des fonctionnaires du ministère des Finances affirmer qu'ils ne l'ont jamais entendu dire auparavant.

Senator Nolin: He did not say that.

Senator Moore: He said they did not have a formal piece of paper. I am not sure what it was. How would they not be aware of the position of these witnesses and their membership unless perhaps they were not at the Finance Committee hearings in the House of Commons? Were you there? Was anyone there monitoring that or did you not ask?

Mr. Ernewein: I do not want to get too deeply into this. The issue is to be engaged today. I am interested and appreciate the opportunity to respond to this question.

The Department of Finance has never received a submission from the Investment Counsel Association of Canada on this issue. We became aware of their submission when the Investment Counsel Association of Canada sought to be a witness at this committee in 2007. We were not aware until it was mentioned today that there was a submission made to the Finance Committee in 2006. To our knowledge, the Finance Committee has not brought that to our knowledge. Perhaps we ought to have been notified, but we were not.

They referred to a submission in 2003 or thereabouts by the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Institute of Chartered Accountants of Canada. Yes, there was a submission made on this point, to which we made changes on the commercial trust definition.

I have only met with the Investment Counsel Association of Canada once or twice several years ago. I did not meet with these people but with their predecessors and on different issues.

Senator Moore: That is interesting because, Mr. Johnston, you said that your organization sent a written submission into the minister in October of 2006. Did you not say that?

Mr. Johnston: As part of the House Standing Committee of Finance, absolutely. I spoke to officials at Finance Canada on the same point and at the time, the amount was only \$800 billion. I made them aware of the possible ramifications and asked them to tell me the policy rationale for bringing pension plans under this rubric.

Senator Moore: This is the only organization with membership that manages these huge sums. It is the only one in Canada, and I do not know why you would not be seeking them out for input anyway. You talk about a big stakeholder. I am surprised that you are sitting there waiting for a formal presentation from probably the biggest association of this type in the country.

Mr. Lalonde: Can I take that as a question?

Le sénateur Nolin : Ce n'est pas ce qu'il a dit.

Le sénateur Moore : Il a dit qu'un document officiel n'avait pas été reçu. Je ne suis pas sûr de ce que c'était. Comment peuvent-ils ne pas connaître la position de ces témoins et de leurs membres, à moins peut-être qu'ils n'aient pas assisté aux audiences du comité des finances de la Chambre des communes? Y étiez-vous? Y avait-il quelqu'un sur place pour suivre les audiences ou n'avez-vous pas posé la question?

M. Ernewein : Je ne voudrais pas trop m'avancer dans pareil débat. C'est aujourd'hui que nous allons en parler. Je suis intéressé et je vous sais gré de l'occasion qui m'est donnée de répondre à cette question.

Le ministère des Finances n'a jamais reçu de mémoire de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada à cet égard. Nous avons pris connaissance de son mémoire quand l'association a demandé à venir témoigner devant votre comité en 2007. Nous ne savions pas, jusqu'à ce qu'on le mentionne aujourd'hui, qu'un mémoire avait été présenté au Comité des finances en 2006. Que nous sachions, le Comité des finances n'a pas attiré notre attention sur cette question. Peut-être aurait-il fallu nous en aviser, mais cela n'a pas été fait.

Les témoins ont mentionné un mémoire présenté en 2003, à peu près, par le Comité mixte du droit fiscal de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Un mémoire a effectivement été présenté à cet égard, et nous avons modifié la définition de fiducie commerciale en conséquence.

Je n'ai rencontré les représentants de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada qu'à une ou deux occasions, il y a plusieurs années. Je n'ai pas rencontré les dirigeants actuels, mais leurs prédécesseurs, et les rencontres portaient sur d'autres sujets.

Le sénateur Moore : Voilà qui est intéressant parce que, monsieur Johnston, vous avez dit que votre organisme a envoyé un mémoire au ministre en octobre 2006. N'est-ce pas ce que vous avez dit?

M. Johnston : Dans le cadre des audiences du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, effectivement. Je me suis entretenu avec des porte-parole de Finances Canada au même sujet et, à ce moment-là, le montant en jeu n'était que de 800 milliards de dollars. Je les ai informés des éventuelles répercussions et leur ai demandé de m'expliquer la raison pour laquelle, dans la politique, les régimes de retraite étaient inclus sous cette rubrique.

Le sénateur Moore : C'est le seul organisme dont les membres gèrent des montants aussi faramineux. C'est le seul au Canada, et je ne vois donc pas pourquoi vous ne cherchiez pas à avoir leur avis de toute façon. Vous parlez d'un intéressé de taille. Je m'étonne que vous soyez assis là, attendant un exposé officiel de l'association probablement la plus importante en son genre au Canada.

M. Lalonde : Puis-je interpréter ce que vous venez de dire comme étant une question?

Senator Moore: Yes.

Mr. Lalonde: Ms. Walmsley, in your opening remarks, you indicated that your group has under administration some \$600 million, and then I heard later that about half of that is in pension funds.

We have heard recently — and within the last two or three weeks before the run up to this committee meeting — from, in particular, another pension fund. I think I mentioned it several times yesterday, namely, that there was another player that had been in to talk to us. This organization is dwarfed in comparison to that other player, by far and the other organization has expressed a willingness to work with us on the issue and have certainly not taken the position that the sky is falling at this particular point. However, they want to deal with the issue. We understand that and we are working well with the. We will work with the ICAC also.

I think we have identified some ways to deal with this issue. One of this issues raised by the ICAC is the coming into force of 2007 and that being retroactive. In fact, it was indicated at the time this bill was tabled in November of 2006 that it was the coming into force and that coming into force had been moved up from the previous coming into force. It is certainly not retroactive from when it was announced.

To the extent that the coming into force to the beginning of this year is bothersome for them, that would not be something that we would in any way support. We would recommend our minister against that, were this bill to be amended to deal with that particular issue and sent back through the House, in our view, it should still be effective for 2007, given the serious tax avoidance opportunities that would otherwise be available.

You should also recognize that this bill has a number of amendments in it that have been sought by taxpayers over the years and upon which they have relied.

Senator Moore: I would like to clarify one thing. I am interested in the letter that went from this organization to the minister. Were you not aware of that?

Mr. Lalonde: The letter that went from this organization to whom?

Senator Moore: To the Minister of Finance of Canada.

Mr. Lalonde: I understood them to say that they had sent it to the House of Commons Finance Committee.

Mr. Johnston: That is correct. It went to the House of Commons Finance Committee.

Senator Moore: And who else? Did you send a copy to the minister or did this go to the committee?

Ms. Walmsley: It just went to the committee.

Senator Moore: Were members of the department in attendance?

Mr. Johnston: There was a wide range of party members that were there listening to the issue where we expressed, with clarity, the gravity of the issue and the situation.

Le sénateur Moore : Oui.

M. Lalonde : Madame Walmsley, dans votre déclaration, vous avez dit que votre groupe gère quelque 600 millions de dollars d'actifs, puis j'ai entendu dire que la moitié de ces actifs environ sont des régimes de retraite.

Nous avons entendu il n'y a pas longtemps — dans les deux ou trois dernières semaines qui ont précédé l'audience d'aujourd'hui — un autre fonds de retraite. Je crois l'avoir mentionné plusieurs fois hier, soit qu'un autre joueur était venu s'entretenir avec nous. Votre organisme est tout petit par rapport à l'autre, de loin, et l'autre s'est montré disposé à travailler de concert avec nous dans ce dossier et n'a certes pas laissé entendre que le ciel était en train de nous tomber sur la tête. Cependant, il tient à régler la question. Nous le comprenons et nous travaillons avec lui. Nous le ferons également avec votre organisme.

Je crois que nous avons trouvé quelques façons de résoudre ce problème. L'une de ces solutions, présentée par l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, est l'entrée en vigueur rétroactive en 2007. En fait, quand le projet de loi a été déposé en novembre 2006, on a dit que la date d'entrée en vigueur avait été avancée par rapport à la précédente entrée en vigueur. Elle n'était certainement pas rétroactive quand elle a été annoncée.

Vu que certains n'apprécient pas que l'entrée en vigueur soit pour le début de cette année, nous n'accorderons pas notre appui à une telle chose. Nous recommanderons à notre ministre de s'y opposer, au cas où le projet de loi devait être modifié pour régler cette question particulière et être renvoyé à la Chambre, nous estimons qu'il devrait être encore en vigueur en 2007 afin d'éviter la forte possibilité d'évasions fiscales.

Il faut aussi tenir compte du fait que ce projet de loi a fait l'objet d'un certain nombre de modifications souhaitées par les contribuables au cours des ans et auxquels ils tiennent.

Le sénateur Moore : J'aimerais une précision au sujet de la lettre adressée par cette organisation au ministre. Étiez-vous au courant de cette lettre?

M. Lalonde : La lettre adressée par cette organisation à qui?

Le sénateur Moore : Au ministre des Finances du Canada.

M. Lalonde : J'ai cru comprendre qu'ils l'avaient envoyé au comité des finances de la Chambre des communes.

M. Johnston : C'est exact. Elle a été envoyée au comité des finances de la Chambre des communes.

Le sénateur Moore : Et à qui d'autre? Avez-vous envoyé une copie au ministre ou seulement au comité?

Mme Walmsley : Seulement au comité.

Le sénateur Moore : Est-ce que des représentants du ministère étaient présents?

M. Johnston : Des membres de tous les partis étaient présents et ils nous ont entendus décrire clairement la gravité de la question et de la situation.

Senator Moore: Ms. Walsmsley you wanted to say something in response to a comment that was being made by Mr. Lalonde. Would you like to put that on the record, please?

Ms. Walsmsley: Yes. I want to clarify the size of our organization in terms of assets under management. Mr. Lalonde referred to our size as \$600 million assets under management. We are roughly \$630 billion as of today.

In terms of a pension plan making a representation to the Department of Finance that dwarfs us, the largest pension plan in Canada is CPP, which has about \$110 billion assets under management, and it is one sixth of our size. The next largest one is probably the teachers. We have a letter of support from them today with regard to an amendment to Bill C-10.

Senator Moore: What is their size?

Ms. Walsmsley: They are \$100 billion. Our other letter of support is from OMERS, which is roughly \$50 billion.

Senator Moore: Thank you very much. They are \$50 billion and these people are \$600 billion. They are pretty significant. That is the only point I was trying to make.

Mr. Lalonde: I was sitting at the back. I heard \$600 million and I apologize for that comment.

Senator Moore: I am surprised you would not know the biggest investment dealers in the country. Thank you.

The Chair: Are you okay, Senator Moore?

Senator Moore: Yes.

Senator Eyton: Thank you for your submission. It is to the point and clearly understood. In the morass of Bill C-10, I appreciate it entirely.

You have made a valid point and a very important one. The issue you have raised is so important that, in a way, the history does not matter very much — that is, whether or not you made a history or spoke to X, Y or Z. It does not really matter that we are not certain there is a problem in every respect relative to your submissions and it does not really matter if we are a little uncertain as to the amount that may be affected by failing to take action. It seems to me that what we are dealing with is something that is significant and we should try for some kind of solution.

I will put it in simplistic terms. What I hear suggested around the table is, in effect, deferring now and making the appropriate legislative change in short order; that is, in five or six weeks, which, in Ottawa would be miraculous timing. The second alternative would be to legislate on this issue — there are some reasons for doing that — and to carve out or arrange some sort of interim solution leading up to the perfect legislative change.

Le sénateur Moore : Madame Walsmsley, vous vouliez dire quelque chose en réponse à un commentaire de M. Lalonde. Voulez-vous que ce soit consigné au compte rendu?

Mme Walsmsley : Oui. Je voudrais apporter quelques précisions sur les actifs administrés par notre organisation. M. Lalonde a indiqué que notre association administre 600 millions de dollars d'actifs, nous en sommes à environ 630 milliards de dollars aujourd'hui.

Pour ce qui est d'un régime de pension présenté au ministère des Finances et qui serait infiniment supérieur à ce que nous avons, le plus grand régime de pension au Canada est le RPC, qui compte environ 110 milliards de dollars d'actifs, et il représente un sixième de nos actifs. Le deuxième plus grand est probablement celui des enseignants. Ils nous ont adressé une lettre d'appui, que nous avons reçue aujourd'hui, concernant un amendement au projet de loi C-10.

Le sénateur Moore : À combien s'élèvent-ils?

Mme Walsmsley : À 100 milliards de dollars. Nous avons reçu une autre lettre d'appui d'OMERS, environ 50 milliards de dollars.

Le sénateur Moore : Merci beaucoup. Ils ont des actifs de 50 milliards de dollars et cette association administre 600 milliards de dollars. Ces montants sont considérables. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Lalonde : J'étais assis à l'arrière. J'ai cru entendre 600 millions de dollars, je vous prie de m'excuser.

Le sénateur Moore : Je suis surpris que vous ne connaissiez pas les plus grands courtiers en valeurs dans notre pays. Merci.

Le président : Cela vous va-t-il, le sénateur?

Le sénateur Moore : Oui.

Le sénateur Eyton : Merci pour votre exposé pertinent, nous l'avons bien compris et je l'apprécie à sa juste valeur compte tenu du brouhaha entourant le projet de loi C-10.

Vous avez soulevé un point valide et très important, si important que d'une certaine façon, le contexte historique importe peu — je veux dire par là que vous ayez ou non fait quelque chose d'historique ou que vous ayez parlé à X, Y ou Z. Que nous ne soyons pas sûrs qu'il y ait un problème à tous points de vue comme l'indiquent vos exposés n'est pas vraiment important et que nous soyons quelque peu incertains quant au montant pouvant être affecté si aucune mesure n'est prise n'est pas vraiment important. Je pense que nous sommes confrontés à quelque chose de considérable et que nous devons essayer de trouver des solutions.

En termes simples, j'entends dire à cette table qu'il faut différer maintenant et apporter une modification législative appropriée dans les plus brefs délais, c'est-à-dire dans cinq ou six semaines, ce qui à Ottawa relèverait du miracle. La deuxième solution consisterait à adopter une loi sur cette question — il y a quelques raisons pour le faire — et de formuler ou de trouver une solution provisoire qui aboutirait à une modification législative parfaite.

The rationale for trying to do it now is that Bill C-10 has been around for a very long time and it includes other provisions. It is difficult to carve out a piece of this or a piece of that, particularly at this stage and time. There is quite a lot of momentum to Bill C-10 on its own. It deals with a whole lot of cleanup and a variety of more modest provisions that are really non-contentious. Where the rubber hits the road is on the subject that we have talked about and the subject that your submissions touch upon.

I gave you two alternatives: To refer and seek perfect legislation or to pass Bill C-10 for some of the reasons I have mentioned, but, in the meantime, to agree on some interim solution that will bridge it to a moment in time when we have perfect legislation. Is that reasonable or possible? Is that acceptable?

Mr. Johnston: We would strongly endorse the view expressed by Senator Goldstein that this is a major flaw that has a major impact on the retirement savings of Canadians. The uncertainty of a potential prescriptive fix after the fact, first, subjects the retroactive cleansing of billions of dollars of investment; second prevents the globalization of our investment, which is necessary; and, third, continues to trigger the chill around the world with foreign investment managers and entities saying that they cannot bring a Canadian investor into a trust because of the potential of being brought under the Canadian tax regime.

I would like to ask a question in reply. There is clearly a cost to push this through. What is the harm of waiting a few more weeks so that we do not subject our entire capital markets to additional turmoil with the ABCB crisis looming to make the fix when we are talking about pension plans that should not be under this in the first place? Should we let the car with the defective wheel leave the factory? That goes to the integrity of the entire process, as far as I am concerned.

Senator Eyton: Could I go back, then? In effect, you find in Bill C-10 some form of interim solution that you can agree on and the legislative perfect solution, six, seven or eight weeks from now to be disagreeable?

Mr. Johnston: The issue is that Bill C-10 in its current form affects \$1 trillion. Our entire investable assets are about \$2.3 trillion. We are talking about a huge sum that disproportionately outweighs a potentially easy prescriptive fix that can be made in the next few weeks before we roll it out of the factory with a flaw. If there is a reason why pension plans are subject to this, I would like to hear from the Department of Finance.

The Chair: Senator Eyton is the sponsor of this bill. We would like to hear from him.

Senator Eyton: Let me say that you have my attention.

Pourquoi le faire maintenant? Parce que le projet de loi C-10 existe depuis très longtemps et qu'il contient d'autres dispositions. Il est difficile d'élaborer quelque chose à partir de ceci ou à partir de cela, surtout à ce stade et à ce moment. Le projet de loi C-10 est déjà bien lancé. Il y est question de beaucoup de nettoyage et de diverses dispositions plus modestes qui ne soulèvent vraiment pas de controverse. Ce qui compte vraiment, c'est le sujet dont nous avons parlé et celui que vous évoquez dans vos exposés.

Je vous ai proposé deux solutions : soit élaborer ou trouver une loi parfaite soit adopter le projet de loi C-10 pour certaines des raisons que j'ai mentionnées, mais, entre-temps, se mettre d'accord sur une solution provisoire jusqu'à ce que nous élaborions un projet de loi parfait. Est-ce raisonnable ou possible? Est-ce acceptable?

M. Johnston : Nous appuierons fermement le point de vue présenté par le sénateur Goldstein disant que c'est une lacune majeure qui a des répercussions importantes sur l'épargne-retraite des Canadiens. L'incertitude d'une possible correction corrective après les faits, conduira, d'abord, à l'assainissement rétroactif de milliards de dollars investis et; deuxièmement, empêchera la mondialisation de notre investissement, qui est nécessaire; et, troisièmement, continuera à dissuader les directeurs de placement et les entités de placements étrangères à ne pas accepter d'investisseurs canadiens dans des fiducies de crainte d'être assujettis au régime fiscal canadien.

Je voudrais répondre par une question. Allez dans ce sens va assurément être coûteux. Quel risque courons-nous à attendre quelques semaines de plus afin d'éviter à tous nos marchés financiers des problèmes supplémentaires alors que la crise ABCB menace de procéder à la correction au moment où nous parlons de régimes de pension qui, pour commencer, ne devraient pas être assujettis au projet de loi? Devrions-nous laisser une voiture sortir de l'usine avec une roue défectueuse? En ce qui me concerne, c'est l'intégrité de tout le processus qui est en jeu.

Le sénateur Eyton : Puis-je alors revenir en arrière? Vous estimez que le projet de loi C-10 a une solution provisoire que vous acceptez et vous n'êtes pas d'accord pour présenter une mesure législative parfaite dans six, sept ou huit semaines n'est-ce pas?

M. Johnston : Le problème est que le projet de loi C-10 sous son libellé actuel a des répercussions sur un billion de dollars. Le total de nos actifs investis est d'environ 2,3 billions de dollars. Il s'agit d'une somme énorme et nettement plus importante qu'une correction prescrite aisément possible pouvant être faite dans les prochaines semaines avant que nous la sortions de l'usine avec un défaut. S'il y a une raison pour laquelle les régimes de pension sont assujettis à ce projet de loi, j'aimerais que le ministère des Finances me la fasse connaître.

Le président : Le sénateur Eyton est le parrain de ce projet de loi. Nous aimerions qu'il nous en parle.

Le sénateur Eyton : Sachez que je vous écoute attentivement.

Senator Goldstein: This is directed to the gentlemen from The Department of Finance. We are faced with the following set of issues — and I want to be as candid as I can. First, I think there is a general reluctance on the part of the committee — and I do not want to speak for the committee; I certainly speak for myself — to tamper with tax legislation in the chamber of the Senate for two reasons, one of which is constitutional and the other which is practical. I do not want to have to go into those because you are as aware of them as I am.

On the other hand, I think there is virtually unanimous consensus around the table that the flaws that have been pointed out to us are serious — or the particular flaw; let me not even talk about what we dealt with yesterday. On the other hand, I understand your position. You must consult with the minister before you make any kind of commitment. I appreciate and admire your discipline in this respect.

Again, I have not heard from you about where the harm would lie if we wait the six weeks so that you can agree on the fix. Even if you cannot amend it now, if the minister would be willing to issue a formal undertaking — that is, a letter — stating that there will be an amendment as soon as possible and, in the meantime, there will not be an enforcement with respect to pension funds, that would suit, I presume, our witnesses here; it would suit the ministry, because you could get it done rather quickly; and it would allow us to pass the legislation in six weeks.

The other alternative is to hope that the Senate will be sitting next week so that we can sit as a committee — and I doubt that will happen, quite frankly. If we do sit, we will be sitting only with respect to Bill C-28, which is an urgent piece of legislation, as you know, and which we must deal with before the end of the year.

From all of the things that you have said, I have not heard that there will be any harm done to anyone. Conversely, we have all heard that there will be extremely serious, potential harm — let me not even say certain harm — if we pass this bill now.

It seems to me that as responsible people, it will be very difficult for us when we go in camera, which we will in a few minutes, to pass this bill with regard to the testimony that we have heard.

Senator Tkachuk: I would like to follow up on my line of questioning and get a more specific idea about what you are talking about; I am not quite sure I understand. You are very concerned that commercial trusts are not as widely defined as you would like them to be defined. Is that what your specific concern?

Mr. Johnston: Our specific concern is the definition — because it is the reverse under the tax act — to get into the exempt, non-residential trust is unworkable. The commercial trust definition is unworkable, yes.

Senator Tkachuk: Why is it unworkable?

Mr. Johnston: It is unworkable because many multi-series, non-residential trusts, which happen across the world, will not get over the eligible trust definition that applies under both tests.

Le sénateur Goldstein : Je m'adresse aux représentants du ministère des Finances. Nous sommes confrontés aux questions suivantes — je veux parler le plus franchement possible. Premièrement, je pense qu'il y a une hésitation générale au sein du comité — sans vouloir me prononcer en son nom. J'exprime mon point de vue — à modifier la législation fiscale au Sénat pour deux raisons, l'une est constitutionnelle et l'autre d'ordre pratique. Inutile d'aller dans les détails que vous connaissez aussi bien que moi.

Par ailleurs, je crois que les personnes assises à cette table sont pratiquement toutes d'accord sur la gravité des lacunes ou de la lacune que vous nous avez signalées; je ne vais même pas évoquer ce que nous avons abordé hier. D'autre part, je comprends votre position. Vous devez consulter le ministre avant de prendre un engagement. J'apprécie et j'admire votre attitude.

Mais, vous n'avez rien dit à propos du risque qui se poserait si nous attendions six semaines afin que vous vous mettiez d'accord sur une mesure à prendre. Même si vous ne pouvez pas à modifier le projet de loi maintenant, le ministre pourrait officiellement déclarer — par lettre — qu'il y aura un amendement aussitôt que possible et qu'entre-temps aucune mesure d'exécution ne sera prise concernant les caisses de retraite, et cela satisfera, je suppose, les témoins ici présents; cela satisfera le ministère, car ce pourrait être fait assez rapidement et nous permettrait d'adopter le projet de loi dans six semaines.

L'autre solution est d'espérer que le Sénat siège la semaine prochaine afin que le comité puisse tenir une réunion, ce qui franchement m'étonnerait beaucoup. Si nous siégeons, ce sera pour le projet de loi C-28 qui, comme vous le savez, doit être étudié de toute urgence et réglé avant la fin de l'année.

Je n'ai pas entendu, dans tout ce que vous avez dit, que quelqu'un courrait un risque. Or, nous avons tous entendus dire que l'adoption du projet de loi maintenant posait un grand risque — permettez-moi même de ne pas dire un certain risque.

Il nous sera difficile, en tant que personnes ayant le sens des responsabilités, d'adopter ce projet de loi sur la base des témoignages qui nous ont été présentés quand nous nous réunirons à huis clos, c'est-à-dire dans quelques minutes.

Le sénateur Tkachuk : Je voudrais poursuivre mes questions dans la même veine afin de bien comprendre vos propos, car je ne suis pas sûr de vous avoir compris. Vous êtes très préoccupés du fait que les fiducies commerciales ne sont pas aussi bien définies que vous le souhaitez. Est-ce cela qui vous inquiète particulièrement?

M. Johnston : Ce qui nous inquiète particulièrement, c'est la définition — parce que la Loi de l'impôt sur le revenu dit le contraire — l'exemption des fiducies non-résidentes est irréalisable. La définition des fiducies commerciales n'est pas réalisable.

Le sénateur Tkachuk : Pourquoi est-ce irréalisable?

M. Johnston : Parce qu'un grand nombre de fiducies non-résidentes à série de parts multiples, qui existent de par le monde, ne correspondront pas à la définition de la fiducie

They may be retail investors side-by-side with institutional investors or a promoter of a fund that may have an element to have distributable income that is subordinate to the interests of the investors.

The second specific issue is the paragraph of the exempt non-resident trust for commercial trusts for funds with less than 150 unitholders has an unworkable definition of "restricted property." That does not work.

If I can evidence again, PIAC, which is the representative organization for the pension industry, which has over \$900 billion; and our group, with \$600 billion; are saying it is unworkable; OMERS and teachers have written a letter. These are reputable groups that are managing the money of Canadians and they are saying that these rules do not work. The question at the end of the day is this: Why are pension plans under this legislation? They are not tax avoiders; they have been carved out on the FIE side. What is the policy rationale for the Department of Finance to include them on the NRT rules in the first place? Even if they are able to traverse through a trust over 150 unitholders, they have had to bring lawyers and accountants to do it. It is decreasing the taxpayers' of Canada whose pensions are involved. What is the policy rationale for bringing pension plans under this legislation? We are affecting a trillion dollar market unnecessarily.

Senator Tkachuk: There were a number of formal opportunities by the department in the past number of years where they sought the advice and solicitation of groups across Canada, yet this matter was not brought up by your organization.

Mr. Johnston: Senator, this matter was brought up by the CICA/CBA, which is a widely respected organization. Member firms of ICAC, including myself, have raised this specific matter to the Department of Finance, at the time using the reference of \$800 billion because the markets had grown; they have grown since then. It had been raised formally in 2006 to the Standing Committee on Finance. People should be listening to the views of these large, reputable groups when we are talking about a trillion dollars with no tax avoidance motive. I would take issue that this is something that they might not have been able to hear.

Senator Tkachuk: I am trying to be very specific because this was brought to the elected members — that is, the people who have to face the voters every number of years — and they chose not to deal with this issue but to pass the bill.

Mr. Johnston: I cannot answer why those views from those reputable groups were not heard.

Senator Tkachuk: You were not able to convince them of your case?

Mr. Johnston: I think the facts speak for themselves. Where are we right now?

Senator Tkachuk: I do not think so but okay.

admissible qui s'applique dans les deux cas. Elles peuvent être des épargnants associés à des investisseurs institutionnels ou un promoteur d'un fonds aux bénéfices distribuables et subordonnés aux intérêts des investisseurs.

Le deuxième problème est le paragraphe sur l'exemption des fiducies non-résidentes pour les fiducies commerciales comptant moins de 150 participants. Ce paragraphe contient une définition impraticable du « bien d'exception ». C'est irréalisable.

Si je peux continuer mon témoignage, l'Association canadienne des gestionnaires des fonds de retraite qui représente le secteur des pensions administre plus de 900 milliards de dollars et notre groupe qui gère 600 milliards de dollars disent que ce n'est pas réalisable. OMERS et les enseignants ont écrit une lettre. Ces groupes réputés qui gèrent l'argent des Canadiens disent que ces règles sont impraticables. Finalement, la question est de savoir pourquoi les régimes de pension sont assujettis à cette mesure législative. Ces régimes ne sont pas des fraudeurs fiscaux; ils ont été tirés des entités de placement étrangères. Tout d'abord, sur quelle justification politique le gouvernement se fonde pour les assujettir aux règles relatives aux fiducies non-résidentes? Même s'ils arrivent à être admissibles par le biais d'une fiducie comptant plus de 150 participants, ils ont dû utiliser les services d'avocats et de comptables pour cela. Les contribuables canadiens qui ont des retraites sont pénalisés. Qu'est-ce qui justifie politiquement l'assujettissement des régimes de pension à ce projet de loi? Un marché de un billion de dollars en est affecté inutilement.

Le sénateur Tkachuk : Au cours des dernières années, le ministère a eu plusieurs occasions officielles d'être conseillé et sollicité par des groupes de toutes les régions du Canada, pourtant votre organisation n'a pas soulevé ce sujet.

M. Johnston : Ce sujet, monsieur le sénateur, a été soulevé par l'ICCA/ABC qui est une organisation très respectée. Les cabinets membres de l'ICCA, le mien compris, ont mentionné ce sujet précis au ministère des Finances en faisant référence, à l'époque, aux 800 milliards de dollars dus à l'expansion des marchés; ces marchés ont pris de l'ampleur depuis. Le sujet a été mentionné officiellement en 2006 au Comité permanent des finances. Les gens devraient écouter les points de vue de ces grands groupes réputés quand ils parlent de un billion de dollars sans motif d'évitement fiscal. Je conteste le fait qu'ils n'aient pas pu en entendre parler.

Le sénateur Tkachuk : J'essaie d'être très précis car cela a été porté à l'attention de députés élus — les personnes qui rencontrent les électeurs pendant des années — qui ont choisi de ne pas aborder ce sujet, mais d'adopter le projet de loi.

M. Johnston : Je ne peux expliquer pourquoi ces groupes réputés n'ont pas pu se faire entendre.

Le sénateur Tkachuk : Vous n'avez pas réussi à les convaincre?

M. Johnston : Je pense que les faits parlent d'eux-mêmes, il n'y a qu'à voir la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk : Je ne suis pas d'accord, mais bon.

Mr. Johnston: Again, I would like to ask the Department of Finance this question: What is the policy rationale for including pension plans in the trillions of dollars of savings of hard-working Canadians to this legislation when they clearly are obviously exempting them from the FIE side.

The Chair: Do you want to answer that, Mr. Ernewein?

Mr. Ernewein: I would like to do so, and I would like to respond to a couple of other points as well.

To deal with that question first, we think that the number of \$1 trillion and the actual foreign investments by Canadian pension plans has been cited. Notwithstanding the comments that have been made about the exemption or the application or interpretation of the rule and the definition of “commercial trust,” we think that the vast majority of those investments will fall within the definition of “commercial trust.” Therefore, there is not a problem today.

Perhaps what has been identified as an issue are things like private equity, and so on, which do not follow the definition of “commercial trust.” Therefore, the question is whether or not there should be some change to the definition of “commercial trust” or whether we ought to deal with it differently. That is, by addressing it head-on, as the Investment Counsel Association of Canada suggests today, by exempting outright larger pensions plans — perhaps, small pension plans and RRSPs as well — from the application on the non-resident trust rules. I do repeat myself, but I think this bears repetition. We have non-residential trust rules today that do have such exemptions. This comes to us as a new issue. What matters is not the history, as Senator Eyton has said, but what is on the ground today. We have not had the submission from the Investment Counsel Association of Canada before. We have had the issue identified to us by the joint committee before, which led us to suggest some changes to commercial trust, but the proposal for an exemption is something that we have only had from them within the last couple of days, as my colleague Mr. Lalonde has said. It is something that was mentioned by a particular pension plan within the past few weeks. It is a question that deserves consideration.

I come back to the point, hopefully aided by this committee, that there is the ability to use the law, as it is put forward, to provide relief in these circumstances. It is not necessary to provide an amendment to that effect. I still reserve that, even if it is determined that it is it appropriate to provide relief, there might be better ways of doing it. There is an ability to do it under the terms of the existing law.

Senator Goldstein, thank you very much for what you accurately described as a candid assessment of things. I want to add, helped by Senator Eyton's remark about the importance of this bill, that I did mention the certainty of the rules around

M. Johnston : Encore une fois, je pose la question suivante au ministère des Finances : pour quelle raison de politique, ce projet de loi inclut des régimes de pensions de milliards de dollars d'épargne par des Canadiens qui travaillent fort alors que le ministère les exempt clairement des entités de placement étrangères.

Le président : Souhaitez-vous répondre, monsieur Ernewein?

M. Ernewein : Oui, et aussi à quelques autres points.

Pour répondre d'abord à cette question, nous pensons que le montant de un billion de dollars et les placements à l'étranger faits par des régimes de pension canadiens ont été mentionnés. Malgré ce qui a été dit concernant l'exemption, l'application ou l'interprétation des règles et la définition de « fiducie commerciale », la vaste majorité de ces investissements répondent, à notre avis, à la définition de « fiducie commerciale ». Par conséquent, il n'y a pas de problème aujourd'hui.

Peut-être que ce qui a été identifié comme étant un problème, ce sont des éléments comme le capital privé, et cetera, qui n'entrent pas dans la définition de « fiducie commerciale ». Donc, la question est de savoir s'il faut changer la définition de « fiducie commerciale » ou si nous devons l'envisager sous un autre angle. Par exemple, en l'abordant directement, comme l'a suggéré aujourd'hui l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, pour exempter purement et simplement les grands régimes de pension — et peut-être aussi les petits régimes de pensions et les REER — de l'application des règles relatives aux fiducies non-résidentes. Je me répète, mais cela mérite d'être répété. Des règles relatives aux fiducies non-résidentes contenant de telles exemptions existent aujourd'hui. Pour nous, ce problème est tout à fait nouveau. Ce qui compte, ce ne sont pas les antécédents historiques, comme l'a dit le sénateur Eyton, mais ce qui se passe sur le terrain aujourd'hui. Nous n'avons pas eu auparavant de soumission de la part de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada. C'est le comité mixte qui nous a signalé le problème et cela nous a incité à proposer quelques changements aux fiducies commerciales, mais comme M. Lalonde l'a dit, il n'y a que quelques jours qu'ils nous ont communiqué la proposition d'une exemption. Un régime de pension l'a mentionné au cours des dernières semaines. C'est une question qui mérite d'être examinée.

Je reviens sur le fait, en espérant l'aide du comité, que le projet de loi, sous son libellé actuel, peut être utilisé pour alléger le fardeau fiscal dans la situation présente. Il n'est pas nécessaire de proposer un amendement pour cela. Je réserve encore cela même si l'allègement fiscal s'avérerait approprié, car il existe de meilleures solutions. La loi en vigueur nous permet de le faire.

Sénateur Goldstein, merci beaucoup pour ce que vous avez qualifié correctement d'évaluation objective. J'aimerais ajouter, en m'appuyant sur la remarque du sénateur Eyton concernant l'importance de ce projet de loi, que j'ai mentionné la certitude

the foreign investment and the non-resident trusts for taxpayers and the certainty of application for taxpayers. I think that is important.

I am also reminded and want to draw out the point that this bill is not simply about the foreign investment entity and non-resident trust rules. It also includes a large number of technical changes, most of which provide relief to taxpayers and they are largely relieving for taxpayers. Year end is coming up for some taxpayers and the reporting requirements turn on whether or not the law is enacted. I do not want to overstate it, but I want to ensure that we put on the record that that is an issue.

Senator Moore: I have a brief point in view of those last comments.

Maybe what we could do here is just carve this out and deal with it separately, as a separate piece of legislation, and pass the other items that you want to have passed.

The Chair: Honourable senators, I would ask everyone to leave but the witnesses may stay around because we will continue in a few minutes. We need to discuss amongst ourselves for a few minutes.

I would point out to the officials that there are senior representatives of the minister's office here and in the corridor with whom you might want to consult. If there is a way that relief can be done under the existing law and we can have some kind of undertaking that will happen, that is probably the best solution. The deputy chair has made that clear.

The committee continued in camera.

(The committee resumes in public)

The Chair: So you are aware — and again I reiterate, my colleagues, if I am not stating this as a consensus that I believe exists on our committee — the minister's office and the officials will work very hard, and work with you, also, Mr. Johnston, and your colleagues, between now and January 29, to find a mutually acceptable solution. With the comfort that it will happen, we feel that exigencies of time will be dealt with. We will meet on January 29, at 4 p.m., and on January 30, at 10:45 a.m., to finalize this bill. If those conditions are met, all the senators will be comfortable in passing it.

Do I state the consensus accurately?

Senator Eyton: You did not mention the letter to the minister.

The Chair: The letter was going to be if we did it today. We will need some proof of that, absolutely. Not only will the work have been done in the meantime, but we will have been given a letter in strong terms that will give us the comfort we need that the issue is resolved — even if it the unsatisfactory way of being under the existing legislation.

de l'application des règles régissant les placements à l'étranger et les fiducies non-résidentes pour les contribuables et la certitude de l'application envers les contribuables. Je crois que cela est important.

On me rappelle aussi le fait, et je tiens à le souligner, que ce projet de loi ne porte pas simplement sur les règles relatives aux entités de placement étrangères et aux fiducies non-résidentes. Le projet de loi comprend aussi un grand nombre de modifications techniques dont la plupart offrent un allègement fiscal aux contribuables. La fin de l'année approche pour certains contribuables et les exigences de déclaration dépendront de la promulgation ou non de la loi. Je ne veux pas exagérer, mais je veux m'assurer que cela soit consigné en tant que problème dans le compte rendu.

Le sénateur Moore : J'ai un petit avis sur ces derniers commentaires.

Nous pourrions peut-être formuler un nouveau projet de loi et l'aborder séparément, et adopter les autres points que l'on veut adopter.

Le président : Honorables sénateurs, je vais demander à tout le monde de quitter la salle, mais les témoins peuvent rester car nous continuerons dans quelques minutes. Nous allons discuter entre nous pendant quelques minutes.

Je signale aux fonctionnaires que des hauts représentants du cabinet du ministre sont ici et dans le couloir, vous voudriez peut-être les consulter. Il est probable que la meilleure solution soit d'avoir un allègement fiscal dans le cadre de la loi en vigueur et que l'on nous donne l'engagement que ce sera fait.

La séance se poursuit à huis clos.

(La séance publique reprend.)

Le président : À titre d'information — je répète, chers collègues, que je ne dis pas cela au nom d'un consensus qui existe, à mon avis, au comité — le Cabinet du ministre et les représentant travailleront fort, et collaboreront avec vous, aussi, monsieur Johnston et avec vos collègues, entre aujourd'hui et le 29 janvier pour trouver une solution mutuellement acceptable. Étant assurés que vous y arriverez, nous devons tenir compte des contraintes de temps. Nous nous réunirons le 29 janvier à 16 heures et le 30 janvier à 10 h 45 pour terminer ce projet de loi. Si ces conditions sont remplies, les sénateurs se sentiront à l'aise pour adopter le projet de loi.

Est-ce ce que mes propos reflètent bien le consensus?

Le sénateur Eyton : Vous n'avez pas mentionné la lettre au ministre.

Le président : La lettre aurait été mentionnée si nous l'avions rédigée aujourd'hui. Il nous faudra absolument avoir des preuves à ce sujet. Non seulement le travail sera fait entre-temps, mais nous recevrons une lettre qui nous assurera en termes clairs que le problème a été réglé — mais même si ce le sera de la façon insatisfaisante dans le cadre de la loi en vigueur.

I must say this clearly for the record: There are some senators who would have preferred that this bill went to clause-by-clause study and was returned today. There will be ill consequences for certain taxpayers by not having the bill passed in 2007, but those, in our consensual view, are outweighed by the desire to address your concerns, sir, and those of some witnesses we heard yesterday, to get this matter done properly and the bill will go forward.

I will now bring down the gavel on Bill C-10. Our discussions are adjourned.

Senator Goldstein: I have a question for the department. Since you are to address the issues that were raised this morning, I am wondering whether you can also at the same time address the issues that were raised by Mr. Gagnon yesterday. You may choose to dismiss them; you may choose to accept them. Whatever you choose to do will be a choice that you are certainly entitled and obliged to make. However, I would feel more comfortable if I knew that the department had addressed those issues and made whatever decision it did make in the intervening period of time.

We are talking not only about the concerns expressed this morning but also the concerns expressed by Mr. Gagnon yesterday on the subject of pensions.

Senator Eyton: We have a clear consensus on what we are dealing with today. I wondered whether it was wise to mix these issues.

The Chair: No, he means in regard to exempt trusts.

Senator Eyton: The same issue?

The Chair: Yes. I believe that is what you meant.

Senator Goldstein: No, I meant the family type of trusts. Again, you may decide to dismiss it. I will understand that is a policy issue. If Mr. Gagnon is right, the public will deal with that. You are certainly obliged and have the right and the obligation to make policy decisions, but I think you should consider those as well.

The Chair: In regard to Bill C-10, that is the state of play. You have made an excellent presentation. We thank you for it. In your own interests, dealing with big government is a tricky thing. You have been largely criticized by people that we have been talking to for not having continually made your point. I know you have made it to the House of Commons Finance Committee, but that is not to the appropriate people. You have got to us. We hear you and, hopefully, we will help you. Thank you very much.

Colleagues, we now turn to the next item on our agenda, Bill C-12. The steering committee had a meeting somewhere on Wellington Street recently and it concluded that my original suggestion that we deal with this bill, being a series of amendments to Bill C-55. Bill C-55 did not receive

Je dois dire cela clairement pour le compte rendu : quelques sénateurs auraient préféré une étude article par article du projet de loi et son renvoi aujourd'hui. Le fait que le projet de loi n'a pas été adopté en 2007 aura des conséquences fâcheuses pour certains contribuables, mais de notre point de vue majoritaire, ces conséquences passent après la volonté de répondre à vos préoccupations, monsieur, et à celles de certains témoins que nous avons entendus hier, visant à régler cette question de manière appropriée et adopter le projet de loi.

J'annonce la fin de notre étude du projet de loi C-10 par un coup de maillet. Nous suspendons nos discussions.

Le sénateur Goldstein : J'ai une question à poser aux représentants du ministère. Étant donné que vous devez examiner les questions soulevées ce matin, pouvez-vous également examiner celles soulevées hier par M. Gagnon? Vous pouvez choisir de refuser ou d'accepter. Quel que soit votre choix, c'est un choix auquel vous avez certainement droit et que vous êtes obligés de faire. Cependant, je serais plus rassuré de savoir que le ministère à examiner ces questions et qu'il a pris une décision dans l'intervalle.

Nous ne parlons pas seulement des préoccupations exprimées ce matin, mais aussi des préoccupations exprimées par M. Gagnon hier au sujet des pensions.

Le sénateur Eyton : Nous avons un solide consensus sur ce que nous abordons aujourd'hui. Je me demande s'il était sage de mélanger ces questions.

Le président : Non, il veut dire par rapport à l'exemption des fiducies.

Le sénateur Eyton : Le même sujet?

Le président : Oui. Il me semble que c'est ce que vous vouliez dire.

Le sénateur Goldstein : Non, je parlais du type de fiducies. Encore une fois, vous pouvez refuser. Si M. Gagnon a raison, le public s'en occupera. Vous êtes certainement obligés et avez le droit et l'obligation de prendre des décisions politiques, mais je pense que vous devriez aussi considérer ces questions.

Le président : Voilà pour ce qui est du projet de loi C-10. Vous avez fait un excellent exposé. Nous vous en remercions. Pour votre gouverne, il est compliqué d'avoir affaire au gouvernement. Les gens avec lesquels nous avons parlé vous ont beaucoup critiqué pour n'avoir pas fait connaître votre point de vue de manière continue. Je sais que vous l'avez fait au Comité des finances de la Chambre des communes, mais ce n'était pas l'endroit approprié. Vous avez témoigné devant nous. Nous vous avons entendu et espérons-le, nous vous aiderons. Je vous remercie.

Chers collègues, nous passons maintenant au prochain point à l'ordre du jour, le projet de loi C-12. Le comité de direction s'est réuni récemment quelque part sur la rue Wellington et a confirmé ma suggestion originale voulant que nous abordions ce projet de loi qui est une série d'amendements au projet de loi C-55.

Royal Assent because it was identified to us that there were some 60-plus necessary amendments and that it had not been addressed in committee in the House, so we needed to look at it. It came to us in the form of Bill C-12, which is a bunch of amendments to the old Bill C-55, which is chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005.

Today, we have heard from many witnesses, including the Minister of Labour, the parliamentary secretary of industry, and some representatives of CAIRP. It became clear to us, first, that there is great urgency in at least some portions of this bill. On the other hand, that the minister stated clearly to this committee that already his officials are preparing additional amendments, which all these 21 witnesses were going to talk to us about. These amendments were being introduced as part of an ongoing upgrading of framework legislation, which this is.

Therefore, it is the steering committee's recommendation that we go directly to clause-by-clause consideration of Bill C-12 and that we report it back to the Senate this afternoon with a series of observations, which are set forth. I think we have circulated them. We worked on these last night, in anticipation that you would agree. They basically outline the minister's statements that they are working on additional amendments and we understand they will be forthcoming. We are doing it only by way of observation. The bill has been here twice now.

That is our recommendation. If you all agree with our recommendation, let us proceed.

Senator Tkachuk: Proceed, Mr. Chair.

Senator Nolin: I have one question. Without disrespect to the chair, the deputy chair is probably the most knowledgeable person in Canada on bankruptcy. What is your take on that?

Senator Goldstein: I agree with the chair. We are faced with the following choice: There is a wage earner protection scheme that is grafted on to the bill in a way which cannot be separated from the bill. We do not know if there will or will not be an election, but if there is an election before we finish and we find ourselves with amendments that then have to go back to the House of Commons, there is as good a chance as any that we will not have this Wage Earner Protection Act for another two or three years. I do not think Canada can afford that luxury.

Senator Nolin: So we have to proceed.

Senator Goldstein: We really have to pass it.

The Chair: That was our thinking. There are substantial amendments contained in this bill that certainly improve Bill C-55 substantially. I consulted both departments overnight.

They are very pleased to think we are doing this.

[Translation]

It is a very good idea for the government and the provinces.

Le projet de loi C-55 n'a pas reçu de sanction royale car on nous a signalé que plus de 60 amendements nécessaires n'avaient pas été abordés par les comités de la Chambre, il fallait donc que nous l'examinions. Il nous a été présenté sous la forme du projet de loi C-12, une série d'amendements à l'ancien projet de loi C-55 qui est le chapitre 47 des Lois du Canada (2005).

Nous avons entendu beaucoup de témoins aujourd'hui, notamment le ministre du Travail, le secrétaire parlementaire de l'Industrie et quelques représentants de l'ACPIR. Il nous apparaît évident que certaines parties de ce projet de loi doivent être examinées de toute urgence. Par ailleurs, le ministre a déclaré clairement au comité que ses collaborateurs préparaient déjà d'autres amendements dont nous parlerons les 21 témoins. Ces amendements ont été présentés dans le cadre d'une amélioration continue de la loi-cadre, ce que ce projet de loi est.

Par conséquent, le comité de direction recommande que nous commencions directement l'étude article par article du projet de loi C-12 et que nous en fassions rapport au Sénat cet après-midi avec la série d'observations qui est indiquée. Je pense vous les avoir distribuées. Nous les avons préparé hier soir en espérant avoir votre accord. Elles confirment pratiquement les déclarations du ministre selon lesquelles d'autres amendements sont en élaboration et nous les recevrons prochainement. Nous ne faisons que présenter des observations. Le projet de loi est déjà passé deux fois ici.

C'est ce que nous recommandons. Si vous êtes tous d'accords avec notre recommandation, nous pouvons commencer.

Le sénateur Tkachuk : Commencez, monsieur le président.

Le sénateur Nolin : J'ai une question. Avec tout le respect que je dois au président, le vice-président est probablement la personne qui en sait le plus au Canada en matière de faillite. Qu'en pensez-vous?

Le sénateur Goldstein : Je suis d'accord avec le président. Nous sommes confrontés au choix suivant : un programme de protection des salariés est ajouté au projet de loi de façon à ne pas en être séparé. Nous ne savons pas s'il y aura des élections, mais s'il y en a avant que nous terminons et que nous nous retrouvons avec des amendements qui doivent être ensuite renvoyés à la Chambre des communes, il y a de fortes chances que nous n'ayons pas cette loi sur la protection des salariés pendant encore deux ou trois ans. Je ne crois pas que le Canada peut se permettre ce luxe.

Le sénateur Nolin : Nous devons donc poursuivre.

Le sénateur Goldstein : Nous devons vraiment l'adopter.

Le président : C'est ce que nous pensions. Ce projet de loi contient d'importants amendements qui vont considérablement améliorer le projet de loi C-55. J'ai consulté les deux ministères pendant la nuit.

Ils sont très heureux de savoir que nous faisons cela.

[Français]

C'est une très bonne idée pour le gouvernement et les provinces.

Senator Nolin: With Bill C-55, it is important for us to be sure. We must not pile another mistake on top of the many mistakes that have already been made.

[English]

The Chair: Is it agreed, honourable senators, to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

With leave of the committee, I would like to group the clauses of the bill. May I have your leave?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 1 to 60, the amendments in respect of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 61 to 82, the amendments in respect of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 83 to 94, the amendments to the Wage Earner Protection Program, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 95 to 109, the amendments to chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 110, the transitional provisions of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 111, the transitional provisions of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 112, the coordinating amendments to Bill C-52, carry?

Le sénateur Nolin : Avec le projet de loi C-55, il est important qu'on se satisfasse. Nous ne devons pas faire une autre erreur avec la multitude d'erreurs déjà commises.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour poursuivre l'étude article par article du projet de loi C-12, loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des lois du Canada (2005)?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Avec l'accord du comité, j'aimerais regrouper les dispositions du projet de loi. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 1 à 60, les modifications à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 61 à 82, les modifications à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 83 à 94, les modifications à la Loi sur le Programme de protection des salariés, sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 95 à 109, les modifications au chapitre 47 des Lois du Canada (2005), sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 110, les dispositions transitoires de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 111, les dispositions transitoires de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 112, les dispositions de coordination du projet de loi C-52, est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 113, the coming into force, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall Bill C-12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall I report Bill C-12 —

Senator Goldstein: Can I make an observation before that happens?

The Chair: Absolutely. We must refer to these observations.

Senator Goldstein: As you know, I have a bill pending dealing with student loans. If I vote in favour of this bill at this time, I am voting for the establishment of a student loan provision which is contrary to the bill that I have put forth. I would therefore like to have it noted that this is being carried, Mr. Chair, on division, so that I can reserve my right to continue with my bill.

The Chair: Are the senators over here okay with that?

Some Hon. Senators: Yes.

The Chair: Carried, on division.

Shall I report this bill back to the Senate with observations but no amendments, as per the observations I have circulated?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

[Translation]

The Chair: Carried. I will report back to the Senate this afternoon.

[English]

On the other issue, I would welcome any further input. I felt that we were caught in a difficult situation. I feel senators on both sides were concerned about this bill. I may be consulting you further as to how strong a letter we get from the minister. The record will not necessarily show our earlier discussion.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 113, l'entrée en vigueur, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le projet de loi C-12 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Dois-je faire rapport du projet de loi C-12...

Le sénateur Goldstein : Puis-je faire une observation avant que cela ne se produise?

Le président : Absolument. Nous devons tenir compte de ces observations.

Le sénateur Goldstein : Comme vous le savez, j'ai un projet de loi à l'étude concernant les prêts aux étudiants. En votant pour ce projet de loi maintenant, je vote pour l'établissement d'une disposition sur les prêts aux étudiants qui va à l'encontre du projet de loi que j'ai présenté. J'aimerais donc faire remarquer, monsieur le président, que ce projet de loi est adopté avec dissidence, je me réserve ainsi le droit de continuer l'étude de mon projet de loi.

Le président : Est-ce que cela convient aux sénateurs assis de ce côté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté avec dissidence.

Dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat avec des observations, mais sans amendement, les observations que j'ai fait circuler?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

[Français]

Le président : Adopté. Je vais faire rapport cet après-midi au Sénat.

[Traduction]

J'aimerais avoir d'autres avis au sujet de l'autre question. Je crois que nous nous sommes trouvés en situation difficile. J'ai l'impression que ce projet de loi a été un sujet de préoccupation pour les sénateurs des deux côtés. Je vous ferai part du degré de fermeté de la lettre que nous enverra le ministre. Le compte rendu ne fera pas nécessairement état de la discussion que nous avons eue plus tôt.

My understanding is that we want an assurance that they will use the provisions of the existing legislation to amend a regulation, which will make clear the exemption for these particular kinds of trusts and pensions.

Senator Goldstein: They will not be able to do that because the provision that allows for the regulations deals with the issue of the definition of “exempt trusts.” We are not talking about exempt trusts; we are talking about exempt investors. With great respect — and, again, I do not want to get into law on this — I do not think we can change that by regulation. It will have to be an undertaking to amend. I hope that the minister will give us that undertaking and, in the interim, issue a press release saying that it will be amended, that this is what the amendment is and that pension funds can operate on the assumption that this amendment will be, in effect, as retroactive as the legislation. That is what we need.

The Chair: That is a fair statement.

The Senate is in session in 15 minutes.

The committee adjourned.

Je crois comprendre que nous voulons l'assurance qu'ils utiliseront les dispositions de la loi existante pour modifier un règlement qui précisera clairement l'exemption des fiducies et régimes de pension particuliers.

Le sénateur Goldstein : Ils ne seront pas en mesure de le faire parce que la disposition qui permet les règlements porte sur la question de la définition de l'expression « exempter des fiducies ». Ne demandons pas que les fiducies soient exemptées, nous demandons que les investisseurs soient exemptés. Avec tout le respect que je vous dois — et, encore une fois, je ne veux pas entrer dans les détails de la loi à ce sujet — je ne crois pas que nous pouvons apporter des modifications au moyen de la réglementation. Il faudra un engagement pour faire des modifications. J'espère que le ministre prendra un tel engagement et, en attendant, déclarera par communiqué de presse que le projet de loi sera modifié, qu'il décrira ce que sera l'amendement et que les caisses de retraite pourront fonctionner en présumant que cet amendement sera, effectivement, aussi rétroactif que l'est la mesure législative. Voilà ce qu'il nous faut.

Le président : C'est une excellente observation.

Le Sénat siège dans 15 minutes.

La séance est levée.

Thursday, December 13, 2007

Investment Counsel Association of Canada:

Katie A. Walmsley, President;

Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation & Tax Committee;

Pamela Moore, Chair, ICAC Member Services Committee.

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

Le jeudi 13 décembre 2007

Investment Counsel Association of Canada :

Katie A. Walmsley, présidente;

Tom Johnston, président, Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC;

Pamela Moore, présidente, Comité du service aux membres de l'ICAC.

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, December 12, 2007

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of
Finance

WITNESSES

Wednesday, December 12, 2007

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

The Society of Trust and Estate Practitioners (STEP):

Stewart Lewis, Chief Executive Officer;

Paul LeBreux, Past Chair;

Robin J. MacKnight, Director, STEP Canada.

Stikeman Elliott:

Charles C. Gagnon, Counsel.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 12 décembre 2007

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des
Finances.

TÉMOINS

Le mercredi 12 décembre 2007

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.

Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) :

Stewart Lewis, président-directeur général;

Paul Lebreux, ancien président;

Robin J. MacKnight, avocat et directeur, STEP Canada.

Stikeman Elliott :

Charles C. Gagnon, avocat.

(Suite à la page précédente)





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Wednesday, January 30, 2008

Le mercredi 30 janvier 2008

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Third meeting on:

Troisième réunion concernant :

Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act,
including amendments in relation to foreign
investment entities and non-resident trusts,
and to provide for the bilingual expression
of the provisions of that act

Le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le
revenu, notamment en ce qui concerne les entités de
placement étrangères et les fiducies non-résidentes
ainsi que l'expression bilingue de certaines
dispositions de cette loi, et des lois connexes

INCLUDING:

Y COMPRIS :

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Special study budget 2007-08 —
Interprovincial barriers to trade)

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le budget pour l'étude spéciale 2007-2008 —
Les obstacles au commerce interprovincial)

THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Special study budget 2007-08 — Present state of
the domestic and international financial system)

LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le budget pour l'étude spéciale 2007-2008 — La situation
actuelle du régime financier canadien et international)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Gustafson	Meighen
Harb	Moore
* Hervieux-Payette, P.C.	Ringuette
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*December 14, 2007*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*January 29, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Gustafson	Meighen
Harb	Moore
* Hervieux-Payette, C.P.	Ringuette
(ou Tardif)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 14 décembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 29 janvier 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, January 30, 2008
(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:20 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Gustafson, Harb, Massicotte, Meighen and Ringuette (10).

In attendance: Philippe Bergevin, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on December 4, 2007, the committee continued its study of Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

At 4:20 p.m., the chair made a statement.

At 4:25 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to study its draft agenda (future business).

At 5:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 30 janvier 2008
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Gustafson, Harb, Massicotte, Meighen et Ringuette (10).

Aussi présent : Philippe Bergevin, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 4 décembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

À 16 h 20, le président fait une déclaration.

À 16 h 25, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 17 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, December 6, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

THIRD REPORT

Your committee which was authorized by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary and to adjourn from place to place and travel within Canada for the purpose of this study.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 20 novembre 2007 à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce, demande respectueusement qu'il soit autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin, ainsi qu'autorisé à s'ajourner d'un lieu à l'autre et à se déplacer au Canada aux fins de ses travaux.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

W. DAVID ANGUS

Chair

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON INTERPROVINCIAL
BARRIERS TO TRADE**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,
November 20, 2007:

The Honourable Senator Angus moved, seconded by the
Honourable Senator Brown:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade
and Commerce be authorized to examine and report on
issues dealing with interprovincial barriers to trade in
Canada, in particular:

- the economic and trade barriers that exist between
provinces in Canada;
- the extent to which such interprovincial barriers are
limiting the growth and profitability of the affected
sectors of the economy as well as the ability of
businesses in affected provinces, jointly and with
relevant U.S. states, to form the economic regions
that will enhance prosperity; and
- measures that could be taken by the federal and
provincial governments to facilitate the reduction or
the elimination of such interprovincial trade barriers in
order to enhance trade, develop a national economy,
and strengthen Canada's economic union; and

That the papers and evidence received and taken on the
subject during the First session of the Thirty-ninth
Parliament and any other relevant Parliamentary papers
and evidence on the said subject be referred to the
Committee; and

That the Committee submit its final report no later than
December 31 2008, and that the Committee retain until
March 31, 2009 all powers necessary to publicize its
findings.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES OBSTACLES AU COMMERCE
INTERPROVINCIAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Angus propose, appuyé par
l'honorable sénateur Brown,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à se pencher et à faire un rapport sur
les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au
commerce au Canada, plus particulièrement :

- les obstacles d'ordre économique et commercial qui
existent à l'heure actuelle entre les provinces;
- la mesure dans laquelle de tels obstacles
interprovinciaux nuisent à la croissance et à la
rentabilité des secteurs visés de l'économie, ainsi que
la capacité des entreprises des provinces visées,
conjointement et avec les États pertinents des États-
Unis, de former les régions économiques qui
accroîtront la prospérité;
- les mesures pouvant être prises par les gouvernements
fédéral et provinciaux pour faciliter la réduction ou
l'élimination des obstacles interprovinciaux afin de
favoriser le commerce, développer une économie
nationale et consolider l'union économique du
Canada, et

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet
au cours de la première session de la trente-neuvième
législature et tout autre document parlementaire et
témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés
à ce Comité; et

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au
plus tard le 31 décembre 2008 et qu'il conserve jusqu'au
31 mars 2009 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser
ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 69,500
Transportation and Communications	232,030
All Other Expenditures	<u>7,300</u>
TOTAL	\$ 308,830

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on November 28, 2007.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date _____
The Honourable W. David Angus
Chair, Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

Date _____
The Honourable George J. Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets and Administration

HISTORICAL INFORMATION

Fiscal year	2005-2006	2006-2007
Total approved	\$ 6,000	\$ 9,000
Expenditures	\$ 0	\$ 911

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	69 500 \$
Transports et communications	232 030
Autres dépenses	<u>7 300</u>
TOTAL	308 830 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 28 novembre 2007.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date _____
L'honorable W. David Angus
Président du Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce

Date _____
L'honorable George J. Furey
Président du Comité permanent de la région
interne, des budgets et de l'administration

DONNÉES ANTÉRIEURES

Année financière	2005-2006	2006-2007
Budget approuvé	6 000 \$	9 000 \$
Total des dépenses	0 \$	911 \$

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

SPECIAL STUDY ON INTERPROVINCIAL BARRIERS TO TRADE

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Expert consultants and Consultant in Communication (0401) & (0435) (20 days @ \$ 1,200/day)	\$ 24,000	
2.	Working meals (0415) (10 meals @ \$ 400/meal)	4,000	
	Sub-total		\$ 28,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

Sub-total		\$ 0
-----------	--	------

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Books (0702)	\$ 150	
4.	Publications	150	
	Sub-total		\$ 300
	Total		\$ 28,300

ACTIVITY 1 - MANITOBA CHAMBER OF COMMERCE ROUNDTABLE

Winnipeg, November 28, 2007

2 Senators, 1 staff, 2 days

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

Sub-total		\$ 0
-----------	--	------

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1.	Senator's air transportation (0224) (2 senators @ \$ 2,850)	\$ 5,700	
2.	Staff's air transportation (0227) (1 staff @ \$ 2,500)	2,500	
3.	Ground transportation (0228) (3 participants @ \$ 100)	300	
4.	Hotel accommodation (0222) & (0226) (3 participants for 2 nights @ \$ 275/night)	1,650	

5.	Per diem (0221) & (0225) (3 participants for 2 days @ \$ 79.30/day)	480	
7.	Miscellaneous costs on travel (0229)	1,000	
	Sub-total		\$ 11,630

ALL OTHER EXPENDITURES

	Sub-total		\$ 0
	Total		\$ 11,630

ACTIVITY 2 - VANCOUVER AND CALGARY**Public Hearings****12 Senators, 8 staff, 3 days****PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1.	Interpretation Equipment rental (ISTS-Telav)	\$ 7,000	
2.	Reporting (0403) (2 days @ \$ 2,800/day)	5,600	
3.	Communications consultant (0435) (2 days @ \$ 800/day)	1,600	
4.	Advertising	2,000	
	Sub-total		\$ 16,200

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1.	Senator's air transportation (0224) (12 senators @ \$ 3,450)	\$ 41,400	
2.	Staff's air transportation (0227) (8 staff @ \$ 2,200)	17,600	
3.	Ground transportation (0228) (20 participants @ \$ 300)	6,000	
4.	Hotel accommodation (0222) & (0226) (20 participants for 3 nights @ \$ 275/night)	16,500	
5.	Per diem (0221) & (0225) (20 participants for 3 days @ \$ 79.30/day)	4,760	
6.	Working lunches and dinners (0415) (20 participants) (3 meals @ \$ 1,000/meal)	3,000	
7.	Miscellaneous costs on travel (0229)	5,000	
	Sub-total		\$ 94,260

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Meeting room rental (0540) (3 days @ \$ 1,000/day)	\$ 3,000	
	Sub-total		\$ 3,000

Total			\$ 113,460
--------------	--	--	-------------------

ACTIVITY 3 - HALIFAX**Public Hearings****12 Senators, 8 staff, 2 days****PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1.	Interpretation Equipment rental (ISTS-Telav)	\$ 3,500	
2.	Reporting (0403)	2,800	
	(1 days @ \$ 2,800/day)		
3.	Communications consultant (0435)	800	
	(1 day @ \$ 800/day)		
4.	Advertising	2,000	
	Sub-total		\$ 9,100

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1.	Senator's air transportation (0224)	\$ 23,400	
	(12 senators @ \$ 1,950)		
2.	Staff's air transportation (0227)	9,600	
	(8 staff @ \$ 1,200)		
3.	Ground transportation (0228)	6,000	
	(20 participants @ \$ 300)		
4.	Hotel accommodation (0222) & (0226)	11,000	
	(20 participants for 2 nights @ \$ 275/night)		
5.	Per diem (0221) & (0225)	3,170	
	(20 participants for 2 days @ \$ 79.30/day)		
6.	Working lunches and dinners (0415)	2,000	
	(20 participants)		
	(2 meals @ \$ 1,000/meal)		
7.	Miscellaneous costs on travel (0229)	5,000	
	Sub-total		\$ 60,170

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Meeting room rental (0540)	\$ 1,000	
	(1 day @ \$ 1,000/day)		
	Sub-total		\$ 1,000

Total		\$ 70,270
--------------	--	------------------

ACTIVITY 4 - MONTREAL AND TORONTO**Public Hearings****12 Senators, 8 staff, 3 days****PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1.	Interpretation Equipment rental (ISTS-Telav)	\$ 7,000	
2.	Reporting (0403)	5,600	
	(2 days @ \$ 2,800/day)		

3.	Communications consultant (0435)	1,600	
	(2 days @ \$ 800/day)		
4.	Advertising	2,000	
	Sub-total		\$ 16,200

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1.	Senator's air transportation (0224)	\$ 25,200	
	Montreal		
	(12 senators @ \$ 1,000)		
	Toronto		
	(12 senators @ \$ 1,100)		
2.	Staff's air transportation (0227)	13,600	
	Montreal		
	(8 staff @ \$ 800)		
	Toronto		
	(8 staff @ \$ 900)		
3.	Ground transportation (0228)	6,000	
	(20 participants @ \$ 300)		
4.	Hotel accommodation (0222) & (0226)	11,000	
	(20 participants for 2 nights @ \$ 275/night)		
5.	Per diem (0221) & (0225)	3,170	
	(20 participants for 2 days @ \$ 79.30/day)		
6.	Working lunches and dinners (0415)	2,000	
	(20 participants)		
	(2 meals @ \$ 1,000/meal)		
7.	Miscellaneous costs on travel (0229)	5,000	
	Sub-total		\$ 65,970

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Meeting room rental (0540)	\$ 3,000	
	(3 days @ \$ 1,000/day)		
	Sub-total		\$ 3,000

Total **\$ 85,170**

Grand Total **\$ 308,830**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES OBSTACLES AU COMMERCE INTERPROVINCIAL

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Experts consultants et consultant en communication (0401) (0435) (20 jours à 1 200 \$/jour)	24 000 \$
2.	Déjeuners de travail (0415) (10 repas à 400 \$/repas)	4 000
	Sous-total	28 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

Sous-total	0 \$
------------	------

AUTRES DÉPENSES

AUTRES

1.	Livres (0702)	150 \$
2.	Publications	150
	Sous-total	300 \$

Total	28 300 \$
--------------	------------------

ACTIVITÉ 1 - TABLE RONDE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE DU MANITOBA

Winnipeg, le 28 novembre 2007

2 sénateurs, 1 membre du personnel, 2 jours

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

Sous-total	0 \$
------------	------

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

DÉPLACEMENTS

1.	Transport aérien des sénateurs (0224) (2 sénateurs à 2 850 \$)	5 700 \$
2.	Transport aérien du personnel (0227) (1 employés à 2 500 \$/)	2 500
3.	Transport terrestre (0228) (3 participants à 100 \$)	300
4.	Hébergement (0222) & (0226) (3 participants pour 2 nuits à 275 \$/nuit)	1 650
5.	Allocation journalière (0221) & (0225) (3 participants pour 2 jours à 79,30 \$/jour)	480 \$

6. Divers coûts liés aux déplacements (0229)	1 000	
Sous-total		11 630 \$

AUTRES DÉPENSES

Sous-total		0 \$
------------	--	------

Total		11 630 \$
--------------	--	------------------

ACTIVITÉ 2 - VANCOUVER ET CALGARY**Audiences publiques****12 sénateurs, 8 employés, 3 jours****SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1. Location d'équipements pour l'interprétation (ISTS-Telav)	7 000 \$	
2. Comptes rendus (0403) (2 jours à 2 800 \$/jour)	5 600	
3. Consultants en communication (0435) (2 jours à 800 \$/jour)	1 600	
4. Publicité	2 000	
Sous-total		16 200 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Transport aérien des sénateurs (0224) (12 sénateurs à 3450 \$)	41 400 \$	
2. Transport aérien du personnel (0227) (8 employés à 2 200 \$)	17 600	
3. Transport terrestre (0228) (20 participants à 300 \$)	6 000	
4. Hébergement (0222) & (0226) (20 participants pour 3 nuits à 275 \$/nuit)	16 500	
5. Allocation journalière (0221) & (0225) (20 participants pour 3 jours à 79,30 \$/jour)	4 760	
6. Déjeuners et dîners de travail (0415) (20 participants) (3 repas à 1 000 \$/repas)	3 000	
7. Divers coûts liés aux déplacements (0229)	5 000	
Sous-total		94 260 \$

AUTRES DÉPENSES

1. Location d'une salle de réunion (0540) (3 jours à 1 000 \$/jour)	3 000 \$	
Sous-total		3 000 \$

Total		113 460 \$
--------------	--	-------------------

ACTIVITÉ 3 - HALIFAX

Audiences publiques

12 sénateurs, 8 employés, 3 jours

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Location d'équipements pour l'interprétation (ISTS-Telav)	3 500 \$	
2.	Comptes rendus (0403) (1 jour à 2 800 \$/jour)	2 800	
3.	Consultants en communication (0435) (1 jour à 800 \$/jour)	800	
4.	Publicité	2 000	
	Sous-total		9 100 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

DÉPLACEMENTS

1.	Transport aérien des sénateurs (0224) (12 sénateurs à 1 950 \$)	23 400 \$	
2.	Transport aérien du personnel (0227) (8 employés à 1 200 \$)	9 600	
3.	Transport terrestre (0228) (20 participants à 300 \$)	6 000	
4.	Hébergement (0222) & (0226) (20 participants pour 2 nuits à 275 \$/nuit)	11 000	
5.	Allocation journalière (0221) & (0225) (20 participants pour 2 jours à 79,30 \$/jour)	3 170	
6.	Déjeuners et dîners de travail (0415) (20 participants) (2 repas à 1 000 \$/repas)	2 000	
7.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	5 000	
	Sous-total		60 170 \$

AUTRES DÉPENSES

1.	Location d'une salle de réunion (0540) (1 jour à 1 000 \$/jour)	1 000 \$	
	Sous-total		1 000 \$

Total 70 270 \$

ACTIVITÉ 4 - MONTRÉAL ET TORONTO

Audiences publiques

12 sénateurs, 8 employés, 3 jours

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Location d'équipements pour l'interprétation (ISTS-Telav)	7 000 \$	
2.	Comptes rendus (0403) (2 jours à 2 800 \$/jour)	5 600	

3.	Consultants en communication (0435) (2 jours à 800 \$/jour)	1 600	
4.	Publicité	2 000	
	Sous-total		16 200 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien des sénateurs (0224) Montréal (12 sénateurs à 1 000 \$) Toronto (12 sénateurs à 1 100 \$)	25 200 \$	
2.	Transport aérien du personnel (0227) Montréal (8 employés à 800 \$) Toronto (8 employés à 900 \$)	13 600	
3.	Transport terrestre (0228) (20 participants à 300 \$)	6 000	
4.	Hébergement (0222) & (0226) (20 participants pour 2 nuits à 275 \$/nuit)	11 000	
5.	Allocation journalière (0221) & (0225) (20 participants pour 2 jours à 79,30 \$/jour)	3 170	
6.	Déjeuners et dîners de travail (0415) (20 participants) (2 repas à 1 000 \$/repas)	2 000	
7.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	5 000	
	Sous-total		65 970 \$

AUTRES DÉPENSES

1.	Location d'une salle de réunion (0540) (3 jours à 1 000 \$/jour)	3 000 \$	
	Sous-total		3 000 \$

Total **85 170 \$**

Total général **308 830 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

_____ Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

_____ Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, December 6, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study on interprovincial barriers to trade, as authorized by the Senate on Tuesday, November 20, 2007. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 69,500
Transportation and Communications	232,030
All Other Expenditures	<u>7,300</u>
TOTAL	\$ 308,830

(includes funds for a fact-finding mission in Manitoba and public hearing in Vancouver, Calgary, Halifax, Montreal and Toronto)

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur les obstacles au commerce interprovincial, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 20 novembre 2007. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	69 500 \$
Transports et communications	232 030
Autres dépenses	<u>7 300</u>
TOTAL	308 830 \$

(y compris des fonds pour une mission d'étude au Manitoba et pour des audiences publiques à Vancouver, Calgary, Halifax, Montréal et Toronto)

Respectueusement soumis,

Thursday, December 6, 2007

Le jeudi 6 décembre 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

FOURTH REPORT

QUATRIÈME RAPPORT

Your committee which was authorized by the Senate on Tuesday, November 20, 2007; to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary and to travel within and outside of Canada, for the purpose of this study.

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 20 novembre 2007 à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, demande respectueusement qu'il soit autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin, ainsi qu'à se déplacer au Canada et à l'étranger aux fins de ses travaux.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président,

W. DAVID ANGUS

Chair

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**
**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF
THE DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL
SYSTEM**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,
November 20, 2007:

The Honourable Senator Angus moved, seconded by the
Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade
and Commerce be authorized to examine and report upon
the present state of the domestic and international financial
system; and

That the papers and evidence received and taken on the
subject during the First session of the Thirty-ninth
Parliament and any other relevant Parliamentary papers
and evidence on the said subject be referred to the
Committee; and

That the Committee submit its final report no later than
December 31 2008, and that the Committee retain until
March 31, 2009 all powers necessary to publicize its
findings.

After debate, The question being put on the motion, it
was adopted.

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**
**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE
DU RÉGIME FINANCIER CANADIEN ET
INTERNATIONAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS
2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Angus propose, appuyé par
l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport,
la situation actuelle du régime financier canadien et
international; et

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au
cours de la première session de la trente-neuvième législature
et tout autre document parlementaire et témoignage
pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce
Comité; et

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au
plus tard le 31 décembre 2008 et qu'il conserve jusqu'au
31 mars 2009 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser
ses conclusions.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 42,300
Transportation and Communications	80,025
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
TOTAL	\$ 124,325

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on November 28, 2007.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date _____ The Honourable W. David Angus
Chair, Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

Date _____ The Honourable George J. Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets and Administration

HISTORICAL INFORMATION

Fiscal year	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Total approved	\$ 277,200	\$ 63,000	\$ 36,650	\$ 94,900	\$ 122,600
Expenditures	\$ 131,146	\$ 38,333	\$ 98	\$ 1,338	\$ 42,016

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	42 300 \$
Transports et communications	80 025
Autres dépenses	<u>2 000</u>
TOTAL	124 325 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 28 novembre 2007.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date _____ L'honorable W. David Angus
Président du Comité sénatorial permanent
banques et du commerce

Date _____ L'honorable George J. Furey
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

DONNÉES ANTÉRIEURES

Année financière	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Budget approuvé	277,200 \$	63 000 \$	36 650 \$	94 900 \$	122 600 \$
Total des dépenses	131,146 \$	38 333 \$	98 \$	1 338 \$	42 016 \$

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF
THE DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL SYSTEM**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Expert consultants and Consultant in Communications (0401) & (0435) (20 days at \$ 1,200 per day)	\$ 24,000	
2.	Working meals (0415) (15 meals at \$ 400)	6,000	
3.	Hospitality (0410)	2,000	
	Sub-total		\$ 32,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

Sub-total		\$ 0
-----------	--	------

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Miscellaneous expenses (0799)	\$ 2,000	
	Sub-total		\$ 2,000
	Total		\$ 34,000

ACTIVITY 1

Washington January 2008

Ottawa –Washington (15 participants - 12 senators and 3 staff)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Working meals (0415) (2 meals at \$ 1400)	\$ 2,800	
2.	Translation and Interpretation Services (0412) (\$ 1,250 x 2 days)	2,500	
	Sub-total		\$ 5,300

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1.	Air fare (15 participants at \$ 2,300)	\$ 34,500	
2.	Taxis (15 participants at \$ 250)	3,750	
3.	Minibus rental (\$ 1,100/day for 3 days)	3,300	

4.	Per diem and incidentals (15 participants for 3 days at \$ 100/day)	4,500	
5.	Hotel Accommodations (15 participants for 3 nights at \$ 485/night)	21,825	
6.	Contingencies	3,000	
	Sub-total		\$ 70,875

ALL OTHER EXPENDITURES

Sub-total		\$ 0
-----------	--	------

Total		\$ 76,175
--------------	--	------------------

ACTIVITY 2

Work on behalf of the Committee

(Participation at conferences, meetings, speaking engagements, etc.)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Registration fees (0406)	\$ 5,000	
	Sub-total		\$ 5,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1.	Air transportation	\$ 6,000	
2.	Ground transportation	400	
3.	Hotel	1,600	
4.	Per diem	400	
5.	Contingencies	750	
	Sub-total		\$ 9,150

ALL OTHER EXPENDITURES

Sub-total		\$ 0
-----------	--	------

Total		\$ 14,150
--------------	--	------------------

Grand Total		\$ 124,325
--------------------	--	-------------------

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE
DU RÉGIME FINANCIER CANADIEN ET INTERNATIONAL**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Services professionnels et consultant en communication (0401) & (0435) (20 jours @ 1 200 \$/jour)	24 000 \$	
2.	Repas de travail (0415) (15 repas @ 400 \$)	6 000	
3.	Hospitalité (0410)	2 000	
	Sous-total		32 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

Sous-total	0 \$
------------	------

AUTRES DÉPENSES

1.	Divers (0799)	2 000 \$	
	Sous-total		2 000 \$

Total **34 000 \$**

ACTIVITÉ 1

Washington Janvier 2008

Ottawa – Washington

(15 participants - 12 sénateurs et 3 employés)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Repas de travail (0415) (2 repas @ \$ 1 400)	2 800 \$	
2.	Services de traduction et d'interprétation (0412) (1 250 \$/jour x 2 jours)	2 500	
	Sous-total		5 300 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1.	Transport aérien (15 participants x 2 300 \$)	34 500 \$	
2.	Taxis (15 participants x 250 \$)	3 750	
3.	Location d'autobus (1 100 \$/jour x 3 jours)	3 300	

4.	Per diem et imprévis	4 500	
	(15 participants @ 100 \$/jour x 3 jours)		
5.	Hébergement à l'hôtel	21 825	
	(15 participants @ 485 \$/nuit x 3 nuits)		
6.	Imprévis	3000	
	Sous-total		70 875 \$

AUTRES DÉPENSES

Sous-total		0 \$
------------	--	------

Total		76 175 \$
--------------	--	------------------

ACTIVITÉ 2**Travail pour le Comité**

(Participation à des conférences, réunions, allocutions publiques, etc.)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'inscription (0406)	5 000 \$	
	Sous-total		5 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1.	Transport aérien	6 000 \$	
2.	Transport au sol	400	
3.	Hébergement à l'hôtel	1 600	
4.	Per diem	400	
5.	Imprévis	750	
	Sous-total		9 150 \$

AUTRES DÉPENSES

Sous-total		0 \$
------------	--	------

Total		14 150 \$
--------------	--	------------------

Total général		124 325 \$
----------------------	--	-------------------

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, December 6, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study on domestic and international financial system, as authorized by the Senate on Tuesday, November 20, 2007. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 42,300
Transportation and Communications	80,025
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
TOTAL	\$ 124,325

(includes funds for a fact-finding trip to Washington and for participation at conferences)

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 20 novembre 2007. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	42 300 \$
Transports et communications	80 025
Autres dépenses	<u>2 000</u>
TOTAL	124 325 \$

(y compris des fonds pour une mission d'étude à Washington et pour participer à des conférences)

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, January 30, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that act, met this day at 4:20 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we are here to consider Bill C-10. We began our study of this bill, this huge tome, on December 12, 2007, and continued on December 13. I want to remind everyone that at the end of our hearing on December 13, we heard fairly troublesome evidence from witnesses in the area of pensions, in particular, and various investment vehicles about the potential consequences or unintended consequences this bill could have.

There were discussions, and I then stated on the record that an agreement had been reached whereby some of the witnesses and the people they represented, officials from the Department of Finance and representatives of the minister's office, with input from myself and other members of this committee, would try to find a solution during the period commencing December 13 until today. In anticipation that a solution would be found, we had scheduled a meeting today for the officials and the ministerial representatives to appear before the committee to tell us what the solution was or was not, and then we anticipated proceeding to clause-by-clause consideration of the bill.

I have to inform you that these meetings are continuing. I am very encouraged by what I see and by the progress that has been made, but it is still a work in progress because there are many implications involved.

I suggest that we advise the officials not to appear before us today but rather to continue working with the minister. We will adjourn this meeting on the clear understanding that I have consulted with the minister himself and the people in his office that they will advise us, with a very short delay. I said we will be flexible. We will reschedule them to appear on the very first day they are ready to proceed.

Our program is full. As committee members know, witnesses are scheduled to appear on Bill C-12 at all our hearing dates from now until the end of the month. Those witnesses can be flexible. I am hopeful that we might be in a situation where we can have a day of hearings, adjourn and then complete clause-by-clause consideration and report the bill back to the chamber in a one-day or one-session hearing. Is everyone comfortable with that proposal?

Senator Massicotte: Before we have a hearing with witnesses, I presume they will also be made aware of the recommended solutions to the obvious problems so they can comment on them.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 30 janvier 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bi-juridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes, se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, pour en étudier la teneur.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous sommes ici pour examiner le volumineux projet de loi C-10, étude que nous avons entreprise le 12 décembre 2007 et poursuivie le lendemain. J'aimerais rappeler à tous qu'à la fin de notre audience du 13 décembre, nous avons recueilli des témoignages pour le moins inquiétants de la part de représentants du domaine des rentes de retraite, en particulier, et de divers véhicules de placement, au sujet des conséquences potentielles ou imprévues de l'adoption de cette mesure législative.

Après discussion, on avait conclu une entente selon laquelle certains des témoins et des gens qu'ils représentaient, des fonctionnaires du ministère des Finances et des représentants du cabinet du ministre, tenteraient de trouver une solution, en consultation avec moi-même et d'autres membres du comité, à partir de cette date jusqu'à aujourd'hui. Dans l'espoir qu'on trouverait une solution, nous avions prévu de faire comparaître aujourd'hui les fonctionnaires et les représentants ministériels devant le comité afin qu'ils nous en parlent, et de procéder ensuite à l'étude article par article du projet de loi.

Je dois vous informer que ces séances se poursuivent. Je suis très encouragé par ce que je vois et par les progrès qui ont été réalisés jusqu'à présent, mais il y a encore du travail à faire, compte tenu de tout ce que cela implique.

Je propose que nous demandions aux représentants de ne pas comparaître devant nous aujourd'hui, mais plutôt de continuer à travailler avec le ministre. Nous allons lever cette séance, car je me suis entendu avec le ministre lui-même et les gens de son cabinet pour qu'ils nous avisent, avec un très court préavis, lorsqu'ils seront prêts. Je leur ai dit que nous serions flexibles. Nous les ferons témoigner aussitôt qu'ils le pourront.

Notre programme est complet. Comme vous le savez, dans le cadre de notre étude du projet de loi C-12, des témoins comparaitront à toutes nos dates d'audience, à partir de maintenant jusqu'à la fin du mois. Ceux-ci peuvent être déplacés. J'espère que nous pourrions procéder à l'étude article par article du projet de loi après une journée d'audiences et en faire rapport à la Chambre au cours d'une audience d'une journée ou d'une séance. Êtes-vous tous d'accord?

Le sénateur Massicotte : Je présume qu'avant de comparaître, les témoins seront informés des solutions recommandées aux problèmes évidents, de sorte qu'ils pourront nous en parler.

The Chair: It is fair to say that some of the interested parties are participating in the process. When the process of trying to find a solution is complete, I am assuming they will know.

That is not to say that everyone who has a problem with the bill will be satisfied. As you will see in a moment when we go in camera, we have identified many issues that have been raised.

Senator Massicotte: Will we have the right to ask those experts what they think of the proposed solutions?

The Chair: Absolutely.

The committee continued in camera.

Le président : Je ne pense pas me tromper en disant que certaines des parties intéressées prennent part au processus. Lorsque celui-ci sera terminé, je suppose que les témoins le sauront.

Cela ne veut pas dire que tous ceux qui ont des réserves à l'égard de cette mesure législative seront satisfaits. Comme vous le constaterez, dans quelques instants, au cours de la séance à huis clos, de nombreux problèmes ont été soulevés.

Le sénateur Massicotte : Pourrions-nous demander à ces experts de nous donner leur avis sur les solutions proposées?

Le président : Absolument.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



A1
C11
B18



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Thursday, January 31, 2008

Le jeudi 31 janvier 2008

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Third meeting on:

The present state of the domestic
and international financial system
(bankruptcy and insolvency)

Troisième réunion concernant :

La situation actuelle du régime
financier canadien et international
(faillite et insolvabilité)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Harb	Meighen
* Hervieux-Payette, P.C.	Moore
(or Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Tkachuk substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*January 31, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Harb	Meighen
* Hervieux-Payette, C.P.	Moore
(ou Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 31 janvier 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, January 31, 2008

(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen and Ringuette (9).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

International Association of Machinists and Aerospace Workers:

Louis Erlichman, Canadian Research Director.

United Steelworkers:

Shaheen Hirani, Counsel, Steelworkers Legal Department;

Dennis Deveau, Legislative Director.

Canadian Labour Congress:

Ken Georgetti, President;

Joel Davison Harden, National Representative (Research).

Canadian Auto Workers Union (CAW-Canada):

Lewis Gottheil, Director, Legal Department;

Paul Forder, Director, Government Relations.

Mr. Erlichman, Mr. Deveau and Ms. Hirani each made a statement and answered questions.

At 12:01 p.m., the committee suspended.

At 12:05 p.m., the committee resumed.

Mr. Georgetti and Mr. Gottheil each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 31 janvier 2008

(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen et Ringuette (9).

Également présents : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale :

Louis Erlichman, directeur de la recherche au Canada.

Syndicat des Métallos :

Shaheen Hirani, avocate, Services juridiques du Syndicat des Métallos;

Dennis Deveau, directeur législatif.

Congrès du travail du Canada :

Ken Georgetti, président;

Joel Davison Harden, représentant national (recherche).

Syndicat des travailleurs unis de l'automobile (TCA-Canada) :

Lewis Gottheil, directeur, Services juridiques;

Paul Forder, directeur, Relations gouvernementales.

MM. Erlichman et Deveau et Mme Hirani font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 1, la séance est interrompue.

À 12 h 5, la séance reprend...

MM. Georgetti et Gottheil font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, January 31, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:45 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. Subject: bankruptcy and insolvency

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. My name is Senator David Angus and I am from Montreal, Quebec. With me is the esteemed deputy chair, Senator Goldstein, also from Quebec. To our right is Senator Meighen, who hails from Quebec but represents the great province of Ontario. To his right is Senator Eyton who is also an Ontario-based senator. To my left is Senator Harb, a former distinguished member of the House of Commons who represented a riding in Ottawa. He is an active member of our committee. To his left, from New Brunswick, is one of the newest members of our committee, Senator Ringuette.

We are on television, on CPAC, and also on webcast. I want to make it clear to all our listeners that this set of hearings that we are about to commence is rather extraordinary. I will explain why in a moment.

All of you are welcome. We are dealing with Canada's framework legislation on bankruptcy and insolvency. The legislation has experienced substantial reform in the last five to 10 years and has travelled a rocky road through the Parliamentary system. The outcome is a convoluted set of legislative documents.

Therefore, we feel that the role of this committee is to help bring clarity to this legislation, to serve the thousands of stakeholders in Canada. These stakeholders include not only those who administer, interpret and adjudicate on the legislation but the many citizens, both individual and corporate, who need, from time to time, the protection of our bankruptcy acts for individuals and for restructuring corporations that may need to refinance or restructure.

In the early years of this century, from 2000 to 2003, an in-depth study was carried out throughout the nation by government and private individuals including this committee, which conducted a substantial study and reported back to Parliament in 2003 with some 63 recommendations. At that time, the deputy chair of this committee was not yet a member of the Senate, but he was a distinguished practitioner of bankruptcy and insolvency law. He was retained by this committee for a long period of time and helped us in our deliberations by providing practical input and helping us to formulate

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 31 janvier 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 45 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international et d'en faire rapport. Sujet : faillite et insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je suis le sénateur David Angus et je suis de Montréal, au Québec. Je suis accompagné de notre estimé vice-président, le sénateur Goldstein, qui est lui aussi du Québec. À notre droite se trouve le sénateur Meighen, qui est originaire du Québec mais qui représente la belle et grande province de l'Ontario. À sa droite se trouve le sénateur Eyton, qui lui aussi représente l'Ontario. À ma gauche se trouve le sénateur Harb, ancien distingué député de la Chambre des communes qui représentait une circonscription d'Ottawa. Il participe activement aux travaux de notre comité. À sa gauche se trouve le sénateur Ringuette, qui est du Nouveau-Brunswick, et qui est parmi les derniers venus à notre comité.

Nous sommes télédiffusés sur la chaîne parlementaire, et nous sommes aussi diffusés sur le Web. Je tiens à bien insister auprès de tous nos auditeurs pour dire que la série d'audiences que nous entreprenons est plutôt extraordinaire. Je m'explique dans un moment.

Je vous souhaite la bienvenue à tous. Nous nous penchons sur la loi-cadre canadienne sur la faillite et l'insolvabilité. Cette loi a connu des réformes importantes au cours des 5 à 10 dernières années ainsi qu'un cheminement tortueux au Parlement. Il en est résulté un ensemble de textes législatifs assez alambiqués.

Nous estimons donc qu'il appartient à notre comité de contribuer à clarifier la loi afin de servir les milliers de parties intéressées au Canada. Il en va de l'intérêt, non pas seulement de ceux qui administrent et interprètent la loi ou statuent sur elle, mais aussi des nombreux citoyens, qu'il s'agisse de personnes morales ou physiques, qui peuvent à l'occasion avoir besoin de la protection qu'offrent nos lois sur la faillite aux particuliers ou aux sociétés qui auraient besoin de refinancer ou de restructurer leurs activités.

Au début du siècle, c'est-à-dire de 2000 à 2003, la question a fait l'objet d'une étude en profondeur dans tout le pays : elle a notamment été étudiée par le gouvernement et par diverses personnes, y compris notre comité, qui a réalisé une étude importante et qui, en 2003, a présenté un rapport au Parlement dans lequel il formulait quelque 63 recommandations. À l'époque, le vice-président du comité n'était pas encore membre du Sénat, mais il était un distingué praticien du droit de la faillite et de l'insolvabilité. Le comité a retenu ses services pendant une longue période de temps, et il nous a été utile dans nos

recommendations that would enhance the new framework legislation the government had in mind.

Ultimately, he was appointed to the Senate and it is fortuitous that as we commence these special studies, which have been heralded for too long now, Senator Goldstein is here to assist in these deliberations. Of course, he has made it clear that he is here in his capacity and only in his capacity as Senator Goldstein, but it is comforting to know he has this underlying expertise in the subject. When we stray, Senator Goldstein brings us back on track.

During 2004, a piece of legislation came through the parliamentary process that was designed to be the new framework bill. It was called Bill C-55. By the time it reached the House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology, the committee that would normally deal with the bill, exigencies precluded that committee from doing an in-depth study, but their sense was that this committee would ultimately be able to deal with the bill.

However, by the time it came to us, the then chairman, Senator Grafstein, and I as deputy chairman, felt we were being asked to deal with the bill in one day. We were told by the officials from the three departments involved — the Department of Labour, the Department of Industry and the Department of Human Resources — that there were, at least to their knowledge, some 63 problems with the bill that they wanted to see rectified. Yet, other things in the bill were clearly good and were needed right away. The compromise we worked out with the Minister of Industry of the day, the government and the opposition was that we would pass the bill without doing our customary in-depth study on the condition that it would be passed but not proclaimed into law until such time as we were able to conduct a study at this committee.

It became Chapter 47 in the Statutes of Canada 2005, unproclaimed. It remains in that state. In this new Parliament, the Thirty-ninth Parliament — and we are now in the Second Session of that Parliament — a bill was introduced that is basically Bill C-12. It contained many amendments to the original Bill C-55, and brought the legislation into a more workable state than it was as Chapter 47.

The bill came before us on about December 12. We had knowledge that some 30 witnesses wanted to make representations. There were rumblings of a possible election and various other things. We decided to conduct our study, come hell or high water. We will not finish it before Christmas or in January. In our best judgment as a committee, we decided

délibérations grâce à ses conseils pratiques et à ses suggestions qui nous ont permis de formuler des recommandations en vue d'améliorer le nouveau cadre législatif que le gouvernement envisageait de mettre en place.

Il a fini par être nommé au Sénat, et c'est une chance pour nous, maintenant que nous allons enfin entreprendre cette étude spéciale qui se fait attendre depuis trop longtemps, de pouvoir compter sur l'apport du sénateur Goldstein à nos délibérations. Il a clairement fait savoir, bien entendu, qu'il est là uniquement en sa qualité de sénateur, mais il est rassurant de savoir qu'il a une connaissance aussi approfondie du sujet. Quand nous nous égarerons, je vous invite, sénateur Goldstein, à nous ramener sur la bonne voie.

En 2004, le projet de loi qui devait constituer la nouvelle loi-cadre a commencé à faire son chemin au Parlement. Il s'agissait du projet de loi C-55. Quand il a fini par arriver au comité compétent de la Chambre des communes, à savoir le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie, ce comité-là avait des contraintes qui l'ont empêché d'étudier en profondeur le projet de loi, mais il s'attendait à ce que notre comité ait par la suite l'occasion de l'étudier à fond.

Cependant, lorsque nous avons été appelés à examiner le projet de loi, le président du comité, qui était à l'époque le sénateur Grafstein, et moi-même, qui étais vice-président, avons eu l'impression qu'on nous demandait de ne prendre qu'un jour pour étudier le projet de loi. Les fonctionnaires des trois ministères concernés, le ministère du Travail, le ministère de l'Industrie et le ministère des Ressources naturelles, nous ont indiqué que, à leur connaissance à tout le moins, il y avait quelque 63 corrections qui devaient être apportées au projet de loi. Le projet de loi contenait toutefois d'autres dispositions qui étaient manifestement bonnes et dont le besoin était urgent. Nous en sommes donc arrivés à un compromis avec le ministre de l'Industrie d'alors, ainsi qu'avec le gouvernement et l'opposition, pour adopter le projet de loi sans en faire une étude approfondie, comme nous avons coutume de le faire, à condition qu'il soit adopté mais qu'il ne soit pas promulgué tant que nous n'aurions pas pu l'examiner en profondeur.

Ce projet de loi est devenu le chapitre 47 des Lois du Canada de 2005, et il n'a toujours pas été proclamé en vigueur. Depuis le début de la nouvelle législature, la trente-huitième — et nous sommes maintenant dans la deuxième session de cette législature —, un projet de loi a été présenté, le C-12. Ce projet de loi reprenait beaucoup des amendements du projet de loi C-55 qui l'avait précédé et faisait en sorte que la loi qui était devenue le chapitre 47 puisse plus aisément être mise en œuvre.

Ce projet de loi nous a été renvoyé vers le 12 décembre. Nous savions qu'il y avait une trentaine de témoins qui souhaitaient présenter leurs points de vue. Il y avait des bruits qui circulaient à ce moment-là, notamment au sujet du déclenchement des élections. Nous avons décidé de faire notre étude coûte que coûte. Nous n'allions pas la terminer avant Noël ni même en

that we would report it back to the Senate unamended. We attached a set of observations. That point is important.

I refer to the *Journals of the Senate* and the Hansard of December 13. In case these documents have been lost in the shuffle, and for the benefit of Professor Jacob Ziegel of Toronto, who has written about our hasty — in his view, too-hasty — passage of the bill, I will read several lines of these observations to set the context. We attached to our report of the bill unamended the following:

As was the case with Bill C-55, an Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts, we are reporting Bill C-12 without having conducted our usual comprehensive study and review. We are doing so in support of stakeholders who have indicated that certain aspects of the bill should be implemented without delay in order to assist those workers —

— this is a specific reference to the wage earners' protection element —

— who have unpaid wages or earned vacation pay.

As the Committee noted in our Seventeenth Report in the Thirty-eighth Parliament, we unanimously support and approve of wage earner protection for the workers of bankrupt employers. In our November 2005 report, we indicated that enhanced protection for these vulnerable creditors was long-overdue. More than two years later, we continue to believe that the need is urgent.

The Minister of Labour appeared before us. We had meetings with the Industry Minister and the Human Resources Minister and officials from those departments, telling us there are already other problems that they can see because this legislation is an organic kind of framework legislation. As things happen in the real world every day, elements of the bill sometimes become less than perfect. There is an ongoing review. This was testified before this committee.

In that spirit, we wrote:

That having been said, we are mindful that some stakeholders have reservations about several provisions of Bill C-12 as well as about certain other aspects of Canada's bankruptcy and insolvency regime. In his appearance before the Committee on 29 November 2007, the Minister of Labour indicated the possibility that, perhaps as early as next year —

janvier. Nous nous sommes dit, en tant que comité, qu'il vaudrait mieux faire rapport du projet de loi au Sénat sans amendement. Nous avons annexé une série d'observations. Il est important de le souligner.

Je me reporte aux *Journaux du Sénat* et au hansard du 13 décembre. Au cas où ces documents aient été perdus de vue, et pour l'information du professeur Jacob Ziegel, de Toronto, qui a parlé de la façon dont nous avons étudié rapidement — trop rapidement, à son avis — le projet de loi, je vais lire quelques lignes de ces observations pour bien situer le contexte. Nous avons annexé à notre rapport sans amendement du projet de loi ce qui suit :

Nous faisons rapport sur le projet de loi C-12 sans avoir effectué l'examen approfondi habituel, comme ce fut le cas pour le projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence. Des groupes d'intéressés ont en effet indiqué que certains éléments du projet de loi devraient être mis en œuvre sans tarder afin de venir en aide aux travailleurs —

— nous faisons expressément référence ici aux dispositions de protection des salariés —

— qui n'ont pas reçu leur salaire ou leur paye de vacances.

Comme nous l'avons signalé dans le dix-septième rapport de la 38^e législature, nous approuvons à l'unanimité la protection des travailleurs dont l'employeur a déclaré faillite. Dans le rapport de novembre 2005, nous indiquons que la protection de ces créanciers vulnérables s'imposait depuis longtemps. Plus de deux ans plus tard, nous continuons de croire qu'il s'agit d'une obligation impérative.

Le ministre du Travail est venu témoigner devant nous. Nous avons eu des rencontres avec le ministre de l'Industrie et le ministre des Ressources humaines ainsi qu'avec les fonctionnaires des deux ministères, et on nous a dit qu'on avait déjà repéré d'autres difficultés dans le projet de loi puisqu'il s'agit d'une loi cadre qui est intimement liée à la jurisprudence. Tous les jours, il se produit quelque chose dans le monde réel qui fait qu'on se rend compte que certaines dispositions du projet de loi ne sont pas aussi parfaites qu'elles devraient l'être. On continue à étudier la situation, et c'est ce qu'on nous a dit en comité.

Aussi, nous avons écrit ce qui suit :

Cela dit, nous sommes conscients que les groupes d'intéressés ont des réserves à l'égard de certaines dispositions du projet de loi C-12 et d'autres éléments du régime de la faillite et de l'insolvabilité. Dans son exposé au comité, le ministre du Travail a fait savoir que de nouvelles modifications au régime seraient peut-être apportées l'an prochain —

— now 2008 —

— further amendments to the regime could occur. Within this context, we intend to continue our work on this important framework legislation, and will be inviting submissions from stakeholders early in 2008.

That we have done.

It is our hope that recommendations made as a consequence of this study will receive serious consideration by the government.

We have received assurances from the government, from bureaucrats and from the political side that the recommendations are being considered.

With that spirit and with that understanding, and even though the bill is no longer before us — it has received Royal Assent — we hope that it and Bill C-55 and Chapter 47 will now be proclaimed at the earliest possible date. We have no problem with that. It is in that spirit that we now commence our study.

[Translation]

The Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, Bill C-12, was a reprint of Bill C-62, which was put forward during the first session of the 39th Parliament, and passed at third reading by the House of Commons on June 14, 2007.

[English]

That is where we are, ladies and gentlemen. I hope it is in context. I hope that not only the stakeholders are listening and understand this context, but the witnesses as well, whom I will introduce in a moment, and also the officials and government people who have administration of this act. The committee is anxious to hold these hearings and to conduct this in-depth study. At the same time, we are anxious the laws, Bill C-55 from the Thirty-eighth Parliament and Bill C-12 from this Parliament, are proclaimed and come into force immediately.

My colleagues share this view. There seems to be some confusion. That is why I used the word “extraordinary” a moment ago. It is important that this information be on the record.

Today we are delighted to have three witnesses at the table. We have from the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Louis Erlichman, who is the Canadian Research Director. From the United Steelworkers, we have Shaheen Hirani, Counsel, and Dennis Deveau, Legislative Director.

Before you begin, one other senator has arrived, my friend and our colleague, Senator Massicotte, another senator from Quebec with a strong background in Manitoba. I will introduce another senator who will arrive shortly. I want to say a special word about Senator Fitzpatrick when he arrives.

— et nous sommes maintenant en 2008 —

— Dans ce contexte, nous comptons continuer de travailler à cette importante loi-cadre et nous inviterons les intéressés à soumettre un mémoire au début de 2008.

C'est ce que nous avons fait.

Nous espérons que les recommandations faites à la suite de cette étude seront étudiées avec tout le sérieux voulu par le gouvernement fédéral.

Nous avons reçu des assurances de la part du gouvernement, des fonctionnaires et des représentants politiques que les recommandations sont en cours d'étude.

Dans cet esprit et compte tenu de ce qui avait été entendu — et même si nous ne sommes plus saisis du projet de loi, puisqu'il a reçu la sanction royale — nous espérons que le projet de loi C-12, le projet de loi C-55 et le chapitre 47 seront maintenant proclamés en vigueur dans les meilleurs délais. Cela ne nous pose aucun problème. C'est dans cet esprit que nous entreprenons maintenant notre étude.

[Français]

La Loi sur le programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada 2005, le projet de loi C-12 était une réimpression du projet de loi C-62 proposé à la première session de la trente-neuvième législature et adopté en troisième lecture par la Chambre des communes, le 14 juin 2007.

[Traduction]

Voilà où nous en sommes, mesdames et messieurs. J'espère vous avoir bien situés dans le contexte. J'espère être bien entendu et compris, non pas seulement par les groupes d'intéressés, mais aussi par les témoins, que je vais présenter dans un moment, et les fonctionnaires et les responsables gouvernementaux chargés d'appliquer la loi. Notre comité a hâte d'entreprendre ces audiences et de réaliser cette étude approfondie. Par ailleurs, nous sommes impatients que le projet de loi C-55 de la 38^e législature et le projet de loi C-12 de l'actuelle législature soient promulgués et entrent en vigueur immédiatement.

Mes collègues sont aussi de cet avis. Il semble y avoir une certaine confusion. C'est pourquoi j'ai utilisé tout à l'heure le qualificatif « extraordinaire ». Il est important que cette information soit consignée au compte rendu.

Aujourd'hui, nous sommes ravis de recevoir trois témoins. Nous accueillons, de l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, Louis Erlichman, qui est directeur de la recherche au Canada. Du Syndicat des Métallurgistes, nous accueillons Shaheen Hirani, avocate, et Dennis Deveau, directeur législatif.

Avant que vous ne commenciez, je tiens à vous signaler l'arrivée d'un autre sénateur, qui est un ami et collègue, le sénateur Massicotte, qui est lui aussi du Québec mais qui a des liens étroits avec le Manitoba. Je vais vous présenter un autre sénateur qui arrivera sous peu. J'aurai quelque chose de spécial à dire au sujet du sénateur Fitzpatrick quand il arrivera.

Louis Erlichman, Canadian Research Director, International Association of Machinists and Aerospace Workers: I am speaking for Canadian vice-president Dave Ritchie who cannot be here. Our union represents over 50,000 workers across Canada in a wide range of industries in the federal and virtually every provincial jurisdiction.

We were asked to appear before this committee to present our views on Bill C-12. We are happy this Senate committee moved quickly to pass Bill C-12 without holding extensive hearings, and that this important legislation has now received Royal Assent.

We are still not clear on the status of the changes arising out of Bill C-12 and the predecessor legislation, and what is still required to bring the new worker protection provisions fully into force. We hope, with your encouragement, whatever is still required on the regulatory and administrative front in terms of proclamation and other things will be done as soon as possible. We appreciate the opportunity to present our views on the next steps in the process of making the bankruptcy and insolvency process fairer for workers.

Over the last several years, unfortunately, we have had considerable experience with shutdowns and layoffs, primarily, but not only, in the manufacturing sector. As an international union, we have been forced to deal with bankruptcy and creditor protection situations both in Canada and the U.S. Unfortunately, there is no indication that the rate of plant shutdowns is slowing. With the continuing high dollar, high energy prices and the likelihood of a U.S. recession, things may well become worse.

Major layoffs and shutdowns impose hardships on persons involved and on their families and communities, particularly small communities where a large employer is involved. We found in recent years that, when new employment is found, it generally has a lower wage and benefit level.

We are profoundly disappointed in the lack of serious response to the manufacturing jobs crisis by governments at all levels. We urgently need a strategy to deal with the catastrophic decline in the manufacturing sector. One of the most important things that can help workers and families affected by shutdowns and bankruptcy is a growing number of good jobs.

Shutdowns, bankruptcies and insolvencies are a regular fact of life for unions. Employers often use the implicit or explicit threat of a shutdown for bargaining leverage, even if their financial situation is far from unhealthy. When an employer becomes insolvent, the process is driven primarily by creditors and company management and places workers in an especially

Louis Erlichman, directeur de la recherche au Canada, Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale : Je prends la parole ici au nom du vice-président pour le Canada, Dave Ritchie, qui ne pouvait pas être là. Notre syndicat représente plus de 50 000 travailleurs et travailleuses dans tout le Canada, que l'on retrouve dans une vaste multitude de secteurs de notre économie, tant au niveau fédéral que dans presque toutes les provinces.

Nous avons été invités à témoigner devant le comité pour lui présenter nos vues sur le projet de loi C-12. Nous sommes heureux que le comité sénatorial ait adopté rapidement le projet de loi C-12 sans tenir d'audiences exhaustives et que ce projet de loi important ait maintenant reçu la sanction royale.

Nous ne savons toujours pas ce qu'il en est exactement des modifications qui découleront du projet de loi C-12 et du projet de loi qui l'avait précédé, ni de ce qu'il reste encore à faire pour que les nouvelles dispositions visant à protéger les salariés soient pleinement en vigueur. Nous espérons que, grâce à votre encouragement, ce qui reste à faire du côté réglementaire et administratif pour ce qui est de la proclamation et d'autres éléments se fasse le plus rapidement possible. Nous sommes heureux de pouvoir vous présenter nos vues sur les prochaines étapes du processus visant à rendre le régime de la faillite et de l'insolvabilité plus équitable pour les travailleurs et travailleuses.

Ces dernières années, nous avons malheureusement vécu pas mal de fermetures et de licenciements, principalement, mais pas uniquement, dans le secteur manufacturier. En tant que syndicat international, nous avons eu à traiter de cas de faillites et de protection contre les créanciers tant au Canada qu'aux États-Unis. Malheureusement, il semble que la fermeture d'usines va se poursuivre au même rythme. La situation pourrait même empirer étant donné la valeur élevée du dollar, les prix élevés de l'énergie et la probabilité d'une récession aux États-Unis.

Dès qu'il y a des fermetures ou des licenciements importants, il en résulte des difficultés pour les travailleurs ainsi que pour leurs familles et leurs collectivités, notamment lorsqu'il s'agit d'une collectivité et que l'entreprise représente un grand nombre d'emplois. Nous avons constaté ces dernières années que, lorsque les travailleurs se retrouvent un emploi, c'est généralement un emploi moins bien rémunéré et qui ne leur procure pas les mêmes avantages sociaux.

Nous sommes extrêmement déçus du fait que tous les paliers de gouvernement ne prennent pas au sérieux la crise de l'emploi dans le secteur manufacturier. Nous avons un besoin urgent d'une stratégie pour composer avec la baisse catastrophique de l'emploi dans le secteur manufacturier. Ce qui pourrait notamment aider les travailleurs et leurs familles qui sont touchés par des fermetures ou par la faillite, ce serait qu'il y ait de plus en plus de bons emplois.

Les fermetures et les cas de faillite et d'insolvabilité sont une triste réalité pour le monde syndical. La menace implicite ou explicite d'une fermeture est souvent utilisée par les employeurs dans les négociations, même lorsque leur situation financière est loin d'être malsaine. Quand un employeur devient insolvable, le processus est dicté principalement par les créanciers et les

vulnerable position. While workers have the most to lose in a bankruptcy, they are generally denied financial information. Often they are lied to. Workers generally have less flexibility and fewer options than other creditors and investors, yet they have historically been given low priority in the sharing of available assets.

The process is particularly difficult for non-unionized workers who commonly lack the resources to obtain what is legally owed to them. Bill C-12 is an important step towards making the process fairer to workers and their families.

The Wage Earner Protection Program providing higher priority to unpaid wages and pension contributions and the creation of a protection fund is a crucial advance. It is important now to go further. We need to extend the coverage of the Wage Earner Protection Program. It should cover even short service workers, who are amongst the most vulnerable.

The current coverage limit of approximately \$3,000 is less than one month's pay at the current average industrial wage. Many employees and companies in financial difficulty are owed considerably more than this, often because they have exercised extraordinary patience in an effort to keep their workplace open. The limit can be raised substantially, perhaps to three months pay at the average industrial wage, which is now approximately \$10,000. It then should be indexed to average earnings to retain its real value.

Protection needs to extend to severance and termination pay owed. These payments reflect a commitment, often of many decades, made by workers to their employer, and they deserve the same priority as wages. To omit severance from the program is to penalize most severely the longest serving employees.

It is now recognized that the collective agreement is a key source of protection for vulnerable workers during the bankruptcy process. That collective agreements cannot be amended unilaterally during the Companies Creditors Arrangement Act process provides workers with a small degree of extra leverage in the process. However, the workers still face great pressure to cede or trade off their earned rights.

We know groups are asking for the receivers or the courts to be given authority to abrogate or rewrite collective agreements as part of the reorganization process. We urge you not to move in this direction. Workers have the most to lose when a business closes. With the proliferation of private equity asset strippers and flippers, workers and their unions are often the only parties interested in the long-term viability of the enterprise. Time and again, they have shown themselves willing to do what is necessary

dirigeants de l'entreprise, ce qui met les travailleurs dans une situation particulièrement vulnérable. Même s'ils sont ceux qui ont le plus à perdre lors d'une faillite, les travailleurs se voient généralement refuser toute information sur la situation financière. Bien souvent, ils ont droit à des mensonges. Les travailleurs ont généralement moins de marge de manœuvre et moins de possibilités que les autres créanciers et investisseurs, et pourtant ce sont ceux qui depuis toujours viennent au dernier rang lorsqu'il s'agit de répartir les éléments d'actif disponibles.

Le processus est particulièrement difficile pour les travailleurs non syndiqués, qui n'ont généralement pas les moyens d'obtenir ce qui leur est dû de par la loi. Le projet de loi C-12 constitue un pas important pour ce qui est de rendre le processus plus équitable pour les travailleurs et leurs familles.

Le Programme de protection des salariés qui assure une plus grande priorité aux gages impayés et aux cotisations de retraite et qui crée un fonds de protection constitue un progrès d'importance cruciale. Il est maintenant important de faire plus encore. Nous devons élargir le Programme de protection des salariés, de manière à ce qu'il protège même les travailleurs ayant peu d'ancienneté, qui sont parmi les plus vulnérables.

La couverture actuelle d'environ 3 000 \$ représente moins d'un mois de salaire au taux industriel moyen courant. Beaucoup d'employés et d'entreprises en difficultés financières ont des créances qui dépassent de beaucoup ce maximum, bien souvent parce qu'ils ont fait preuve d'une patience extraordinaire afin de permettre à l'entreprise de continuer à exercer son activité. Le montant maximal pourrait être rehaussé considérablement, de manière à atteindre peut-être l'équivalent de trois mois de salaire au taux industriel moyen, ce qui s'élève maintenant à quelque 10 000 \$. Il devrait ensuite être indexé en fonction du salaire moyen afin de conserver sa valeur réelle.

La protection doit s'étendre aux indemnités de départ et de cessation d'emploi payées. Ces sommes correspondent à l'engagement des travailleurs envers leur employeur, engagement qui bien souvent s'étend sur des dizaines d'années, et elles méritent la même priorité que les gages. Quand on omet les indemnités de départ du programme, ce sont les employés qui ont le plus d'ancienneté qui sont les plus pénalisés.

On reconnaît maintenant l'importance clé de la convention collective dans la protection des travailleurs vulnérables en cas de faillite. La convention collective ne peut pas être modifiée unilatéralement dans le cadre du processus prévu par la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, ce qui assure aux travailleurs un certain pouvoir de négociation. Il n'en reste pas moins qu'ils sont soumis à des pressions considérables pour ce qui est de céder ou d'échanger leurs droits acquis.

Nous savons que certains groupes réclament que les syndicats ou les tribunaux soient autorisés à abroger ou à récrire les conventions collectives dans le cadre du processus de restructuration. Nous vous incitons fortement à ne pas accéder à cette demande. Ce sont les travailleurs qui ont le plus à perdre lorsqu'une entreprise ferme ses portes. Dans un monde où prolifèrent ceux qui cherchent à s'approprier les avoirs privés pour ensuite les revendre, les travailleurs et leurs syndicats sont

to keep their workplaces and communities afloat. We have done this many times. Unfortunately, we are usually not given the opportunity to keep a facility open. We are told they are shutting down and that is it.

The last thing we need is working conditions set by receivers and judges with no understanding and experience in the workplace. We do not need to give employers extra leverage to use the insolvency process to undermine workers and their collective agreements. We have seen how the U.S. system, which allows the courts to abrogate collective agreements in chapter 11 insolvencies, has put workers at a further disadvantage. In Canada, because we have some recourse through our collective agreements, we have been able to sustain our pension plans and negotiate other benefits denied to U.S. workers in the same insolvency situation.

Other things can be done to make the bankruptcy process fairer for vulnerable workers. Priority needs to be extended to the funding of pension wind-up deficits. The loss of earned pension entitlements affects most severely retirees and the most senior workers, who are least able to compensate for the loss of their pension income.

On a related vein, the federal Pension Benefits Standards Act, PBSA, currently does not require a solvent employer to fund a shortfall in a terminated pension plan, which is a requirement in Ontario, Quebec and most other Canadian jurisdictions. This requirement was promised as part of the package of PBSA amendments under Bill S-10, ten years ago now, and was part of the draft regulations released in 2002 but was never enacted. This change requires only an amendment to the regulations through an order-in-council. Neither Liberal nor Conservative governments have acted to change what is much overdue. We urge you to support the change.

A number of other ways in which the security of earned pension benefits can be enhanced, in particular a federal pension benefit guaranteed fund, would protect pensions where an employer is insolvent.

We have gone some distance in improving the protection for workers affected by insolvency. We hope this committee will carry forward the process of improving fairness. Thanks again for the opportunity to present our views. We look forward to questions.

The Chair: Thank you, Mr. Erlichman.

souvent les seuls à s'intéresser à la viabilité à long terme de l'entreprise. À maintes et maintes reprises, ils se sont montrés prêts à faire le nécessaire pour permettre à leurs entreprises et à leurs collectivités de se maintenir à flot. Nous avons eu à le faire bien des fois. Malheureusement, nous n'avons pas toujours l'occasion de faire le nécessaire pour empêcher qu'une entreprise ne ferme ses portes. On nous met devant le fait accompli.

Ce dont nous n'avons certainement pas besoin, c'est que les conditions de travail soient fixées par les syndicats et les juges qui n'ont aucune compréhension ni aucune expérience du milieu de travail. Nous n'avons pas besoin de donner aux employeurs un pouvoir de négociation accru dans le processus d'insolvabilité pour ensuite miner les droits des travailleurs et leurs conventions collectives. Nous avons pu constater comme le régime américain, qui permet aux tribunaux d'abroger les conventions collectives dans l'état d'insolvabilité visé par le chapitre 11, met les travailleurs dans une situation encore plus désavantageuse. Au Canada, parce que nous avons un certain recours grâce à nos conventions collectives, nous avons pu maintenir nos régimes de retraite et négocier d'autres avantages qui sont refusés aux travailleurs américains qui se trouvent aux prises avec un tas de faillites.

Il y a d'autres façons de rendre le processus de faillite plus équitable pour les travailleurs vulnérables. Il faudrait notamment accorder la priorité au financement du déficit de capitalisation du régime de retraite en cas de liquidation. La perte des prestations de retraite qu'ils ont acquises touche le plus durement les retraités et les travailleurs qui ont le plus d'ancienneté et qui sont le moins en mesure de compenser cette perte de leur revenu de retraite.

Dans le même ordre d'idées, la Loi sur les normes de prestation de retraite, la LNPP, une loi fédérale, n'oblige pas à l'heure actuelle l'employeur solvable à financer un manque à gagner dans un régime de retraite auquel il a mis fin, alors que c'est une exigence en Ontario, au Québec et dans la plupart des autres provinces et territoires du Canada. On avait promis d'inclure cette exigence dans la réforme de la LNPP que prévoyait le projet de loi S-10, il y a maintenant 10 ans de cela, et l'exigence avait été incluse dans le projet de règlement publié en 2002, mais elle n'est jamais entrée en vigueur. Or, il suffirait de modifier le règlement par décret pour effectuer ce changement. Ni les gouvernements libéraux ni les gouvernements conservateurs n'ont fait quoi que ce soit pour apporter ce changement qui se fait attendre depuis trop longtemps. Nous vous incitons fortement à appuyer ce changement.

Il y aurait plusieurs autres façons de mieux garantir les prestations de retraite acquises : On pourrait notamment instituer un fonds fédéral garanti pour les prestations de retraite qui protégerait les pensions en cas d'insolvabilité de l'employeur.

Nous avons réalisé certains progrès pour ce qui est d'accroître la protection des travailleurs touchés par l'insolvabilité. Nous espérons que votre comité poursuivra les efforts afin d'accroître l'équité. Je vous remercie encore une fois de nous avoir donné l'occasion de vous présenter nos vues. Nous sommes impatients de répondre aux questions.

Le président : Merci, monsieur Erlichman.

I have noticed this distinguished gentlemen beside Senator Meighen has arrived. As I said earlier, I wanted to introduce another senator. Senator Fitzpatrick is from the Okanagan in British Columbia, and unfortunately, he will reach an age on Monday next that will preclude him from sitting in the Senate any longer.

Today will be his last day as a member of our committee. Senator Fitzpatrick, I simply wanted to highlight that. Second, thank you for the wonderful contribution you have made to the deliberations of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. You are currently, and have been in this Parliament, a member of our steering committee. Your wisdom, balanced judgment and calm yet understanding approach to thorny issues has stood us all in good stead.

We have travelled as a committee to places not only in Canada but in the U.S, particularly to Washington and New York. Your grasp of how the financial markets work in various systems again has enhanced the work of this committee. We owe you a great debt of gratitude. We will miss you, Senator Fitzpatrick. It is interesting you are here on this last day when the great representatives of our labour movement in Canada are also here. I am sure you will have good questions for them.

Senator Fitzpatrick: Thank you for those kind words. I have enjoyed serving on the Standing Senate Committee of Banking, Trade and Commerce, only for a short time under the chairmanship of Senator Angus. However, I leave with the confidence that this committee will continue to do great things under his leadership, with the assistance of Senator Goldstein. I can assure the witnesses it is a great committee. I may not have many questions to ask today because I have not done my homework, I confess. It is the first time I have come to the committee without doing my homework.

However, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce is a serious and constructive committee. I feel confident under the chairmanship of Senator Angus. All considerations are carefully thought through.

Thank you very much. I will miss the committee, I will miss all of you and I will miss being able to participate.

Dennis Deveau, Legislative Director, United Steelworkers: I am based here in Ottawa, so I deal with you on a daily basis.

I thank the committee for working diligently on Bill C-12 and sending it on quickly. In discussions with various senators, it is clear that the important part of that particular bill to pass quickly was the wage protection section. It is something that the steel workers and I have been working on for a number of years.

J'ai remarqué l'arrivée de cet homme distingué qui est assis à côté du sénateur Meighen. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je voulais vous présenter un autre sénateur. Le sénateur Fitzpatrick est de l'Okanagan, en Colombie-Britannique. Malheureusement, il arrivera lundi à un âge qui l'empêchera de continuer à siéger au Sénat.

Il siège donc pour la dernière fois aujourd'hui à notre comité. Sénateur Fitzpatrick, je voulais simplement signaler ce départ. Je tiens par ailleurs à vous remercier de l'excellente contribution que vous avez apportée aux délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Vous êtes actuellement membre de notre comité de direction, comme vous l'avez été pour la durée de la présente législature. Votre sagesse, votre jugement équilibré et cette façon que vous avez d'aborder avec calme et compréhension les questions difficiles nous ont très bien servis.

Notre comité s'est rendu dans différentes localités du Canada et aussi des États-Unis; nous sommes notamment allés à Washington et à New York. La connaissance que vous avez du fonctionnement des marchés financiers sous divers régimes a également beaucoup apporté au travail de notre comité. Nous avons envers vous une énorme dette de reconnaissance. Vous allez nous manquer, sénateur Fitzpatrick. Il est intéressant que ce soit votre dernier jour ici aujourd'hui et que ce soit aujourd'hui que nous accueillons les éminents représentants de notre mouvement syndical canadien. Je suis sûr que vous aurez d'excellentes questions à leur poser.

Le sénateur Fitzpatrick : Merci de ces aimables propos. J'ai bien aimé siéger au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sous la présidence du sénateur Angus, même s'il n'y a peu de temps qu'il occupe le fauteuil. Même si je pars, j'ai confiance que le comité va continuer à faire de belles choses sous son leadership, avec l'aide du sénateur Goldstein. Je puis donner aux témoins l'assurance que c'est un excellent comité. Je n'aurai peut-être pas beaucoup de questions à poser aujourd'hui parce que je n'ai pas fait mes devoirs, je dois l'avouer. C'est la première fois que je me présente à une réunion du comité sans avoir fait mes devoirs.

Cependant, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est un comité sérieux et constructif. J'ai confiance en la présidence du sénateur Angus. Toutes les considérations sont soigneusement étudiées.

Merci beaucoup. Le comité va me manquer, vous allez tous me manquer et ma participation aux travaux du comité va également me manquer.

Dennis Deveau, directeur législatif, Syndicat des Métallos : Je suis en poste ici à Ottawa, si bien que je traite avec vous tous les jours.

Je remercie le comité de s'être attaqué avec diligence au projet de loi C-12 et de l'avoir fait passer à l'étape suivante aussi rapidement. D'après les discussions que j'ai eues avec divers sénateurs, il est clair que la partie du projet de loi qu'il était important d'adopter rapidement était celle concernant la protection des salariés. C'est un dossier sur lequel les Métallos et moi travaillons depuis un certain nombre d'années.

Also, we are here today in conjunction with what the Minister of Labour said at the hearing about the committee carrying through with discussing other issues. I will ask Ms. Hirani to present them.

The Chair: Thank you for your kind words. Those provisions regarding wage earner protection are the most important to you. That is not to say there were not other reasons for fast passage. Many other parts of the act were urgently needed, as well. I know you appreciate that.

Shaheen Hirani, Counsel, Steelworkers Legal Department, United Steelworkers: We will talk further about that in my presentation.

As you indicated, The United Steelworkers is an international union. We have over 280,000 members in Canada alone. Our members work in a number of sectors in the Canadian economy and in all parts of the country. Over the past decade, our members have been faced with a growing number of their employers filing for bankruptcy under the Bankruptcy and Insolvency Act or bankruptcy protection under the Companies' Creditors Arrangement Act.

For ease of reference, we will refer to those types of proceedings collectively as insolvencies. As Mr. Erlichman has indicated, insolvencies have a devastating impact on workers and their communities. Unfortunately, with the continuing rise of the Canadian dollar relative to its U.S. counterpart and the continuation of economic difficulties in the United States for the foreseeable future, we can anticipate more insolvencies and more devastation for our members and our communities.

The United Steelworkers has learned through its bitter experiences representing thousands of members who have lost their secure retirements and their statutory and collective agreement, entitlements and living standards in insolvencies. We have learned that Canadian insolvency laws did little to protect our interests, and lives have been shattered in the process.

The difficulty that workers face is that they are uniquely situated and unfairly prejudiced when their employer goes bankrupt or seeks bankruptcy protection. Workers are not typical creditors and the law must recognize that. The United Steelworkers embarked on its "Workers First" campaign in 2004 to try to bring about legislative change to address the legal hurdles faced by workers in bankruptcy or insolvency.

Under Canada's bankruptcy legislation, secured creditors like banks and other institutional lenders, are able to protect themselves by taking an interest in the assets of the company that borrows from them. As a result, they are secured creditors. Historically, they always stood first in line to collect their debts. Workers and their entitlements to wages, severance and termination pay, vacation pay and underfunded pension plans were unsecured creditors entitled to receive amounts owing to

Nous sommes également ici aujourd'hui pour faire avancer les discussions sur d'autres questions, comme l'avait dit le ministre du Travail lorsqu'il a comparu devant le comité. Je vais demander à Mme Hirani de vous les présenter.

Le président : Merci beaucoup de ces aimables propos. Les dispositions sur la protection des salariés sont les plus importantes pour vous, mais cela ne veut pas dire qu'il n'y avait pas d'autres raisons d'adopter rapidement le projet de loi. Il contenait bien d'autres dispositions qu'il était urgent d'adopter. Je sais que vous en êtes conscient.

Shaheen Hirani, avocate, Services juridiques du Syndicat des Métallos : Je vais en reparler dans mon exposé.

Comme vous l'avez indiqué, le Syndicat des Métallos est un syndicat international. Nous comptons plus de 280 000 membres au Canada. Nos membres travaillent dans divers secteurs de l'économie canadienne et dans toutes les régions du pays. Au cours de la dernière décennie, nos membres ont vu un nombre croissant de leurs employeurs demander la protection de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité ou la protection de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Par souci de commodité, nous désignerions collectivement ces types de procédures par le terme insolvabilité. Comme l'a signalé M. Erlichman, l'insolvabilité a des répercussions dévastatrices sur nos membres et leurs familles, ainsi que sur les communautés dans lesquelles ils vivent. Malheureusement, nous pouvons prévoir que l'appréciation du dollar canadien par rapport à la devise américaine et la continuation des difficultés économiques aux États-Unis dans un avenir prévisible entraîneront encore plus de cas d'insolvabilité et de dévastation pour nos membres et nos communautés.

Le Syndicat des Métallos a vécu la difficile expérience de représenter des milliers de membres qui ont perdu leurs pensions garanties, leurs droits aux termes de la loi et de leurs conventions collectives, ainsi que leurs niveaux de vie, à la suite de cas d'insolvabilité. Nous avons appris que les lois canadiennes sur l'insolvabilité ne protégeaient guère les intérêts de nos membres : des vies ont ainsi été brisées.

La difficulté tient au fait que les travailleurs se trouvent dans une situation unique et qu'ils sont injustement lésés lorsque leur employeur fait faillite et demande la protection des lois sur la faillite. Les travailleuses et les travailleurs ne sont pas des créanciers typiques, ce que la loi doit reconnaître. Le Syndicat des Métallos a lancé sa campagne « Les travailleurs d'abord » en 2004 pour essayer de faire adopter des modifications aux lois afin de surmonter les obstacles auxquels se heurtaient les travailleurs dans les cas de faillite et d'insolvabilité.

Aux termes des lois canadiennes sur la faillite, les créanciers garantis, comme les banques et autres institutions de prêt, peuvent se protéger en prenant une participation de la société qui leur emprunte des fonds. Ils deviennent ainsi des créanciers garantis. Par le passé, ils se sont toujours trouvés en tête de file pour recouvrer leurs créances. Les travailleuses et travailleurs qui avaient droit à un salaire, à une indemnité de départ et de cessation d'emploi, à des indemnités de vacances et dont les

them only after secured creditors were satisfied. In most bankruptcies, of course, there was rarely any money left over after the debtor's estate was told to satisfy the claims of secured creditors. Workers were left with nothing.

Workers invest years of labour with their employer in an expectation they will enjoy a secure retirement, and that when that employment ends, their employer will pay them what they are owed according to the law. This expectation is reasonable, and one that legislators need to ensure is satisfied.

The idea behind our lobby efforts was that the laws must be changed to protect workers better. We argued that workers are not like banks or other institutional lenders. Workers do not invest dollars in a workplace; they invest their lives. A worker enters into this "investment" on completely different terms than the bank. A bank is able to evaluate and assess the risk of the deal and negotiate terms of its investment accordingly. A worker looking for work does not have the opportunity to assess the future risk of their employer going bankrupt when the worker walks in the door looking for a job. For those reasons it is not fair for workers to be treated like any other creditor in a bankruptcy or insolvency.

As a result of our lobby efforts and the support and cooperation of our allies in the House of Commons, the NDP, Bill C-55 was passed on November 5, 2005. Bill C-62 was the successor legislation to Bill C-55 but that bill died on the Order Paper. Its successor, Bill S-47, went through considerable debate, and its further successor, which is before you today as Bill C-12, was given Royal Assent on December 14, 2007.

However, as Senator Angus explained, until the underlying legislation is given Royal Assent and put into effect, all the changes we have lobbied hard for will not take effect. We welcome the opportunity to provide you with comments and submissions on any future amendment to insolvency law.

We come before you to express our deep support for the spirit of Bill C-12 which, taken together with the amendments to the Bankruptcy and Insolvency Act, BIA, and CCAA, moves a considerable distance to resolve our concerns about the position and interests of workers in insolvency cases. We are encouraged by the fact that the law clearly recognizes the special status of workers in the amendments to the BIA and the CCAA. These changes are long overdue and we support their passage without any further delay.

régimes de retraite étaient insuffisamment capitalisés étaient des créanciers ordinaires qui pouvaient recevoir les montants qui leur étaient dus seulement une fois que les créanciers garantis avaient été satisfaits. Bien entendu, dans la plupart des cas de faillite, il restait rarement des fonds après la vente des biens du débiteur pour satisfaire les demandes de remboursement des créanciers ordinaires. Il ne restait donc rien pour les travailleurs.

Les travailleurs consacrent des années de travail à leurs employeurs en espérant qu'une fois leur emploi terminé, ils pourront profiter d'une retraite garantie et que leur employeur leur versera ce qui leur est dû aux termes de la loi. Il s'agit là d'une attente raisonnable, et les législateurs doivent veiller à ce qu'elle se réalise.

Nos efforts de lobbying se fondaient sur l'idée que les lois devaient être modifiées afin de mieux protéger les travailleurs. Nous avons soutenu l'argument que les travailleurs ne sont pas comme les banques et autres institutions de prêt. Les travailleurs n'investissent pas d'argent dans le lieu de travail. Ils y investissent leur vie. Le travailleur s'engage dans cet investissement dans des conditions totalement différentes de celles de la banque. La banque est en mesure d'évaluer et d'apprécier les risques de l'affaire et de négocier les conditions de son investissement en conséquence. Le travailleur qui cherche du travail n'a pas la possibilité au cours de son entrevue initiale d'évaluer si l'employeur pourrait faire faillite plus tard. Voilà pourquoi il n'est pas juste que les travailleurs soient traités comme de simples créanciers en cas de faillite ou d'insolabilité.

En raison de nos efforts de lobbying, ainsi que du soutien et de la collaboration de nos alliés du NDP à la Chambre des communes, le projet de loi C-55 a été adopté le 5 novembre 2005. Le projet de loi C-62 avait remplacé le projet de loi C-55, mais il a expiré au *Feuilleton*. Le projet de loi S-47, qui l'a remplacé, a fait l'objet de nombreux débats, puis il a à son tour été remplacé par le projet de loi C-12, qui a finalement reçu la sanction royale le 14 décembre 2007.

Cependant, comme l'a expliqué le sénateur Angus, tant que la loi sous-jacente n'aura pas reçu la sanction royale et n'aura pas été mise en vigueur, toutes les modifications pour lesquelles nous avons milité ne se concrétiseront pas. Nous nous réjouissons d'avoir l'occasion de vous présenter nos commentaires et nos propositions sur les modifications futures à la Loi sur l'insolabilité.

Nous nous présentons devant vous pour exprimer notre soutien à l'esprit du projet de loi C-12 qui, compte tenu des modifications apportées à la Loi sur la faillite et l'insolabilité et à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, représente de grands progrès dans la résolution de nos préoccupations au sujet de la position et des intérêts des travailleurs dans les cas d'insolabilité. Le fait que la loi reconnaisse clairement le statut spécial des travailleurs dans les modifications apportées à la LFI et à la LACC nous encourage. Nous attendons ces modifications depuis longtemps et nous encourageons leur adoption sans plus tarder.

We note that Bill C-12 preserves the amendments to the CCAA and the BIA, which confirm that any collective agreement between the union and the company will remain in force after the commencement of insolvency proceedings. It is appropriate that the collective agreement remain in effect so that freely negotiated obligations to employees continue to be enforceable through this mechanism. We support this position because it clarifies and confirms the state of the law as we have understood it for many years.

However, we also know from our experience before the courts that the status of collective agreements under the BIA and CCAA is constantly threatened by the creditor community. We welcome the amendment that provides for certainty in these situations.

We note that provisions of Bill C-12 permit employers to seek amendments to the collective agreement. A company that has sought the protection of the BIA other or the CCAA may apply for a court order authorizing the company to provide notice to bargain amendments to the collective agreement. Accordingly, companies that are of the view that collective agreement amendments are required for a successful restructuring are able to seek to make changes. However, it is important to note that the status of the collective agreement is protected and recognized in the absence of agreed-upon changes.

We have technical observations to make about some of the language in Bill C-12. We noted that clause 131 of Bill C-55 which contains proposed section 33(8) of the CCAA, confirms that the collective agreement will remain in force as follows:

For greater certainty, any collective agreement that the company and the bargaining agent have not agreed to revise remains in force, and the court shall not alter its terms.

In the amendments to the BIA set forth in the proposed section 44 of the Bill C-55, the phrase "and the court shall not alter its terms" appears to be inadvertently omitted.

The Chair: On that topic, have you had dialogue with the department to determine whether it was inadvertent or intentional? Was it only a printing error?

Mr. Deveau: The department indicated to me that it was intended to deal with both.

The Chair: It was intended to be left in?

Mr. Deveau: You will have to talk to the department yourself.

The Chair: We will, but I want to know what your understanding is.

Nous remarquons que le projet de loi C-12 maintient les modifications apportées à la LACC et à la LFI, qui confirment que toute convention collective entre le syndicat et la compagnie reste en vigueur après le début de procédures d'insolvabilité. Il est approprié que la convention collective demeure en vigueur pour que les obligations négociées librement envers les employés continuent à être exécutoires grâce à ce mécanisme. Nous appuyons cette disposition, car elle précise et confirme l'état de la loi, telle que nous l'avons interprétée pendant de nombreuses années.

Cependant, nous savons également, d'après notre expérience devant les tribunaux, que le statut des conventions collectives aux termes de la LFI et de la LACC n'a cessé d'être menacé par les créanciers. Nous sommes heureux de voir que la modification des lois apporte de la certitude dans ces situations.

Nous remarquons que les dispositions du projet de loi C-12 permettent aux employeurs de demander que des modifications soient apportées à la convention collective. Une compagnie qui a demandé la protection aux termes de la LFI ou de la LACC peut demander une ordonnance de tribunal autorisant la compagnie à donner un préavis pour négocier des modifications à la convention collective. Par conséquent, les compagnies qui jugent nécessaire d'apporter des modifications à une convention collective pour parvenir à une restructuration concluante peuvent essayer d'obtenir ces modifications. Toutefois, il est important de souligner que le statut de la convention collective est protégé et reconnu en l'absence d'accord conclu sur des modifications à y apporter.

Nous avons des remarques d'ordre technique à faire au sujet du libellé de certaines dispositions du projet de loi C-12. Nous remarquons que l'article 131 du projet de loi C-55, qui contient le nouveau paragraphe 33(8) de la LACC, confirme que la convention collective restera en vigueur, comme suit :

Il est entendu que toute convention collective, que la compagnie et l'agent négociateur n'ont pas convenu de réviser demeure en vigueur, et que les tribunaux ne peuvent en modifier les termes.

Dans les modifications à la LFI énoncées dans l'article 44 du projet de loi C-55, la phrase « et que les tribunaux ne peuvent en modifier les termes » semble avoir été omise par inadvertance.

Le président : À ce propos, avez-vous eu des discussions avec les fonctionnaires pour déterminer si l'omission a été faite par inadvertance ou si elle était délibérée? S'agissait-il simplement d'une erreur d'impression?

M. Deveau : Les fonctionnaires m'ont indiqué que l'intention était de traiter des deux.

Le président : L'intention était de conserver cet élément de phrase?

M. Deveau : Vous allez devoir en discuter vous-mêmes avec les fonctionnaires.

Le président : Nous le ferons, mais j'aimerais savoir ce que vous avez compris de cette affaire.

Mr. Deveau: My understanding is that it was intended to reflect both, yes.

The Chair: Are these words missing in French as well as in English?

Mr. Deveau: Yes.

The Chair: Thank you.

Ms. Hirani: Given that the amendments to the CCAA and the BIA otherwise contain many parallel amendments, the deletion of that clause from the BIA amendments appears to result from a drafting oversight and should be clarified moving forward.

We reiterate our support for the overall purpose and objective of the bill and we support its specific provisions for the benefit of workers. In addition to the provision outlined now, The United Steelworkers supports the creation of a wage earner protection program and the establishment of a “super priority” for wages and pension contributions.

Bill C-55 provides for a wage earner protection program by providing for the quick payment of up to \$3,000 workers upon bankruptcy. The program applies to workers who are owed wages earned during the six months preceding a bankruptcy or receivership. The definition of wages includes salaries, commissions, compensation for services rendered and vacation pay, but it does not include severance and termination pay. The United Steelworkers supports this provision because it provides speedy payment of monies owing to workers in insolvency and agrees with the technical amendments regarding wage earner protection that are made by Bill C-12.

However, we wish to express our concern about the one serious shortcoming in the legislation. In our experience, the most significant amount owing to workers on insolvency is severance and termination pay, not wages. There is no logical reason for the law to protect some of the employer's obligations towards its employees upon termination but not all of its obligations. The legislation would be fairer to workers if severance and termination pay were included in the amounts payable under the wage earner protection program.

A few examples of insolvencies that we have been dealing with recently may shed light on the scope of the problem that workers face. For example, in Lindsay, Ontario, in the past year, the lives of approximately 30 workers were shattered by their employer's insolvency. Lindsay Electronics was assigned into bankruptcy and the employees were terminated without severance or termination pay. The total amount owed to employees in that insolvency is approximately \$600,000. The average employee in this case is owed approximately \$20,000 in severance pay, as a result of seniority, money that they will likely never see, despite their decades-long commitment to their employer.

M. Deveau : Ce que j'ai compris, c'est que l'intention était effectivement de refléter les deux.

Le président : Cet élément de phrase est-il absent aussi bien de la version française que la version anglaise?

M. Deveau : Oui.

Le président : Merci.

Mme Hirani : Comme les modifications à la LACC et à la LFI contiennent par ailleurs de nombreuses modifications parallèles, la suppression de cette disposition des modifications à la LFI semblerait découler d'une erreur au moment de la rédaction, et la chose devrait être précisée.

Nous réitérons notre soutien à l'objectif global du projet de loi, et nous appuyons ses dispositions particulières dans l'intérêt des travailleurs. En plus de la disposition dont je viens de parler, le Syndicat des Métallus appuie la création d'un programme de protection des salariés et l'établissement d'une « super-priorité » pour les salaires et les cotisations de retraite.

Le projet de loi C-55 prévoit un programme de protection des salariés pour assurer le paiement rapide d'un montant maximum de 3 000 \$ aux travailleuses et travailleurs au moment de la faillite. Le programme s'applique aux travailleurs à qui est dû un salaire gagné au cours des six mois précédant une faillite ou une mise sous séquestre. Par salaire, on entend les gages, les commissions, la rémunération pour service rendu et l'indemnité de vacances mais pas l'indemnité de départ et de cessation d'emploi. Le Syndicat des Métallus appuie cette disposition, car elle assure le versement rapide de fonds dus aux travailleurs qui se trouvent confrontés à l'insolvabilité de leur employeur, et approuve les modifications techniques concernant la protection des salariés qui se trouvent dans le projet de loi C-12.

Nous désirons toutefois exprimer notre inquiétude au sujet d'une grave lacune que présente la loi. D'après notre expérience, le montant le plus important qui est dû aux travailleurs dans les cas d'insolvabilité est l'indemnité de départ et de cessation d'emploi, pas les gages. Il n'est pas logique que la loi protège certaines mais pas toutes les obligations d'un employeur envers ses employés au moment d'une cessation d'emploi. La loi serait plus juste envers les travailleurs si l'indemnité de départ et de cessation d'emploi était incluse dans les montants devant être versés aux termes du programme de protection des salariés.

Voici quelques exemples des répercussions de l'insolvabilité qui permettront de mieux comprendre la gravité du problème pour les travailleurs. À Lindsay, en Ontario, par exemple, la vie de près de 30 employés a été complètement bouleversée l'année dernière à cause de l'insolvabilité de leur employeur. Lindsay Electronics a déclaré faillite et a congédié ses employés sans leur verser d'indemnité de départ ou de cessation d'emploi. Le montant total dû aux employés dans cette situation d'insolvabilité s'élevait à quelque 600 000 \$. L'employé moyen dans ce cas aurait dû recevoir une indemnité de départ d'environ 20 000 \$, en raison des années de service, somme que les employés ne verront sans doute jamais malgré des décennies de dévouement à leur employeur.

Another stunning example came from northwest Toronto, Ontario. Over 1,000 workers in Ontario Store Fixtures, a manufacturer of store fixtures, were terminated, again without any notice and without termination or severance pay. In that case, approximately \$12 million to \$14 million was owing to workers. After much hard work on behalf of the union, we managed to obtain 20 cents on the dollar for only a fragment of the workers involved in that insolvency. Unfortunately, this example is not even the norm. In most cases, employees recoup nothing from their bankrupt employer.

These examples are a few of the many cases where insolvency of the employer results in a devastating impact on the economic lives of our members.

Along with the wage earner protection program, Bill C-55 provides for a "super priority" by creating a charge in favour of workers for salaries, wages, commissions or compensation owed for services rendered during the six months before a bankruptcy, up to a maximum of \$2,000. The United Steelworkers supports the establishment of such a super priority.

Finally, The United Steelworkers endorses and supports the amendments to the BIA in Bill C-55 that create a charge over the assets of the debtor to secure certain pension contributions, and parallel pensions in the BIA and CCAA that require a proposal or plan under either statute to provide for the payment of certain pension contributions. The protection of a pension entitlement is an essential component of a fair bankruptcy system.

In conclusion, we supported the passage of Bill C-55 and its speedy proclamation. We regret that Bill C-55, which was passed nearly two years ago, has not taken effect earlier, but we do not oppose any of the changes that are imposed by Bill C-12 to the wage earner protection program, the super priority for wages and the protection of pension contributions. We encourage the committee to ensure that the intention of protecting the integrity of collective agreements is reflected in a balanced way in the legislation.

The changes made to Canada's bankruptcy and insolvency laws are long overdue and we urge that the final laws that allow the changes to take place be proclaimed without delay. Thank you for your time.

The Chair: Thank you very much. We will open the discussion to senators' questions.

Senator Meighen: Ms. Hirani, I wonder if I could start with clarification of a couple of things you said. Did I understand you correctly to say that in the second example you gave of an industry shutdown, that through the hard work of The United Steelworkers, you were able to obtain 20 cents on the dollar for a fragment of the workers?

Un autre cas étonnant s'est produit dans le nord-ouest de Toronto, en Ontario. Ontario Store Fixtures, fabricant d'accessoires fixes pour magasin, a congédié plus de mille employés, encore là, sans préavis ni indemnité de départ ou de cessation d'emploi. Dans ce cas-là, la somme due aux employés s'élevait à quelque 12 à 14 millions de dollars. Après de durs efforts de la part du syndicat, nous avons réussi à obtenir 20 cents pour chaque dollar pour une fraction seulement des travailleurs touchés par ce cas d'insolvabilité. Malheureusement, même ce piètre résultat n'est pas habituel, puisque dans la plupart des cas les employés ne récupèrent rien de leur employeur en faillite.

Il ne s'agit là que de quelques exemples des nombreux cas où l'insolvabilité de l'employeur entraîne des effets dévastateurs sur la vie économique de nos membres.

Tout comme le programme de protection des salariés, le projet de loi C-55 prévoit une « super-priorité » en créant un charge en faveur des travailleurs pour les gages, les salaires, les commissions ou la rémunération pour services rendus au cours des six mois précédant une faillite, jusqu'à un maximum de 2 000 \$. Le Syndicat des Métallos appuie l'établissement d'une telle « super-priorité ».

Enfin, le Syndicat des Métallos appuie les modifications apportées à la LFI par le projet de loi C-55 qui créent une charge sur les actifs de la société débitrice afin de garantir certaines cotisations de retraite, et les dispositions parallèles de la LFI et de la LACC qui exigent une proposition ou un plan aux termes de l'une ou de l'autre loi pour assurer le paiement de certaines cotisations de retraite. La protection des droits à pension est un élément essentiel d'un système de faillite équitable.

En conclusion, nous avons appuyé l'adoption du projet de loi C-55 et sa promulgation rapide. Nous regrettons que le projet de loi C-55, qui a été adopté il y a presque deux ans, ne soit pas entré en vigueur plus tôt, mais nous ne nous opposons pas aux modifications apportées par le projet de loi C-12 relativement au programme de protection des salariés, à la super-priorité pour les salaires et à la protection des cotisations de retraite. Nous encourageons le comité à veiller à ce que l'intention de protéger l'intégrité des conventions collectives se reflète d'une manière équilibrée dans les lois.

Les modifications aux lois canadiennes sur la faillite et l'insolvabilité auraient dû être apportées depuis longtemps et nous demandons instamment que les lois définitives qui donneront lieu aux modifications soient adoptées et promulguées sans plus tarder. Je vous remercie d'avoir bien voulu nous écouter.

Le président : Merci beaucoup. Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs.

Le sénateur Meighen : Madame Hirani, je me demande si je pourrais tout d'abord vous demander des précisions au sujet de ce que vous avez dit. Vous ai-je bien entendu dire que, dans le deuxième exemple dans le cas de la deuxième fermeture d'entreprises dont vous avez parlé, le Syndicat des Métallos avait pu, grâce à ses efforts diligents, obtenir 20 cents pour chaque dollar pour une fraction des employés?

Ms. Hirani: That is right.

Senator Meighen: How do you obtain it for some and not for all? Who receives it and who does not?

Ms. Hirani: I do not know the details of that particular case because I was not involved in it, but there were different departments and different classifications of workers who were entitled to certain rights under the collective agreement. We were able to achieve things for those workers but not, for example, the salaried workers, who were not part of the union.

Senator Meighen: They were not entitled to become an unsecured creditor for the balance owing them. Is that what you are saying?

Ms. Hirani: No, I am saying that they were unsecured creditors, and as the system exists today, they would continue to be unsecured creditors. However, at the end of the day, there was no money to pay them their entire entitlement. What we were able to achieve was a settlement for those particular workers for 20 cents on the dollar, so they received a fraction of what they were entitled to.

Senator Meighen: I understand it is a fraction, but I am still not clear whether it was a segment of all the workers who received the settlement; that only some workers received 20 cents and some received nothing.

Ms. Hirani: Yes, that is right. Non-union people would receive nothing.

Senator Meighen: Near the end of your presentation, you urged the committee to ensure the protection of the collective agreement; that it should be protected in a balanced way. Is that wording any different from the wording in the bill itself that you referred to earlier, when we discussed whether the phrase was advertently or inadvertently dropped? Is this comment an editorial one or is it something different from what is in the bill?

Ms. Hirani: No, I was referring to that particular exemption.

Senator Meighen: Assuming that is straightened out, are you satisfied with what is in the bill in terms of protection of the collective agreement?

Ms. Hirani: Yes.

Senator Meighen: I will now turn to termination of severance pay. The wage earner protection act is estimated to cost the federal government — and therefore taxpayers — \$35 million, in a normal state, and maybe up to \$50 million if the economy turns, unfortunately, for the worse.

Mme Hirani : C'est juste.

Le sénateur Meighen : Comment se fait-il que vous l'ayez obtenu pour certains et pas pour tous? Qui l'a reçue et qui ne la recevra pas?

Mme Hirani : Je ne connais pas les détails de ce cas en particulier parce que je n'ai pas eu à m'en occuper personnellement, mais il y a divers services et diverses catégories d'employés qui ont eu droit à certaines sommes en vertu de la convention collective. Nous avons pu obtenir certaines sommes pour ces travailleurs-là, mais pas, par exemple, pour les salariés qui ne faisaient pas partie du syndicat.

Le sénateur Meighen : Ils n'ont pas eu le droit d'être considérés comme des créanciers non garantis relativement aux sommes qui leur étaient dues. Est-ce bien ce que vous êtes en train de dire?

Mme Hirani : Non, je dis qu'ils étaient des créanciers non garantis et que le système, tel qu'il existe à l'heure actuelle, maintient leur statut de créanciers non garantis. Cependant, au bout du compte, il n'y avait pas suffisamment d'argent pour qu'ils puissent obtenir la totalité des sommes qui leur étaient dues. Ce que nous avons réussi à obtenir pour certains de ces travailleurs, c'était 20 cents pour chaque dollar, si bien qu'ils ont reçu une fraction de ce qui leur était dû.

Le sénateur Meighen : Oui, je comprends qu'il s'agit d'une fraction, mais je n'arrive toujours pas à comprendre si c'est une partie de tous les employés qui ont pu profiter du règlement, si c'est seulement certains travailleurs qui ont reçu cette somme, alors que d'autres n'ont rien reçu.

Mme Hirani : Oui, c'est bien cela. Les personnes non syndiquées n'auraient rien reçu.

Le sénateur Meighen : Vers la fin de votre exposé, vous avez incité le comité à veiller à ce que les conventions collectives soient protégées, et ce, de façon équilibrée. Cette formulation est-elle différente du libellé du projet de loi en tant que tel dont vous avez parlé tout à l'heure, quand vous vous demandiez si un élément de phrase avait été omis par inadvertance ou à dessein? Est-ce là un commentaire que vous faites ou est-ce quelque chose de différent de ce qui se trouve dans le projet de loi?

Mme Hirani : Non, je voulais justement parler de cette omission.

Le sénateur Meighen : Si ce problème était réglé, pensez-vous que le projet de loi protégerait suffisamment les conventions collectives?

Mme Hirani : Oui.

Le sénateur Meighen : Je voudrais maintenant parler de l'indemnité de départ ou de cessation d'emploi. La loi sur la protection des salariés coûterait vraisemblablement au gouvernement fédéral — et, par conséquent, aux contribuables — 35 millions de dollars, dans un contexte économique normal, et elle pourrait coûter jusqu'à 50 millions de dollars si, par malheur, la situation économique empirait.

Do you have any idea, Mr. Erlichman or Ms. Hirani, as to how much more it might cost if we were to include severance and termination pay?

Mr. Erlichman: The short answer for me is no. You could try to put together an analysis, but it will depend on economic conditions and bankruptcies. There is statutory severance in jurisdictions, and then there is negotiated severance. Again, you can do a calculation. My suspicion is that it may well cost more.

Senator Meighen: Ms. Hirani said it is often a greater sum than the salary owing.

Mr. Erlichman: We may have a skewed view. For the most part, people in unionized workplaces have been receiving their wages and so on, but they are not receiving severance. I think what concentrates managers' minds is that directors are personally liable for wages and vacation pay, so that money tends to be paid.

I suspect — and it is difficult for us to know — that in non-union, smaller operations, people just shut up shop. People come there one day and the door is shut and they cannot even find the people who closed down.

The Chair: There is no directors' liability or directors and officers, DNO, insurance?

Mr. Erlichman: They may not even be able to find them. I suspect that is what happens in terms of wage and vacation pay for those operations that are non-unionized. It may well be that more is paid out on severance and termination pay than on the unpaid wages.

Senator Eyton: I have a supplementary question. You expressed satisfaction and you believe a variety of items were protected and you are happy with those items. Those items were salaries, which are clearly understood by contract; commissions, which, again, are probably easily calculable; compensation for services rendered, which I guess is an uncertain amount but it could be calculated; and vacation pay, which, again, is clearly understood.

I would have thought severance and termination pay was not so nicely defined. Am I wrong? I would have thought that termination and severance pay is a matter for negotiation and settlement, but with no sum certain. By its nature, I think it is different from salaries or commissions, which are more easily calculated in a sum certain.

Mr. Erlichman: There is a statutory severance and termination pay requirement, depending on jurisdiction.

Senator Eyton: Are you saying that they are as certain in their calculation as the other items?

Monsieur Erlichman ou madame Hirani, avez-vous une idée du montant supplémentaire que cela pourrait nous coûter si nous incluons l'indemnité de départ et de cessation d'emploi?

M. Erlichman : Je ne le sais pas en fait. Vous pourriez essayer de réaliser une analyse, mais tout dépendra du contexte économique et du nombre de cas de faillites. Dans certains secteurs de compétences, l'indemnité de départ est prévue par la loi, alors que, dans d'autres, elle est négociée. Je le répète, vous pourriez faire le calcul, mais je soupçonne que le coût pourrait bien être plus élevé.

Le sénateur Meighen : Mme Hirani a dit que les sommes dues englobent plus que les gages non payés.

M. Erlichman : Nous avons peut-être un parti pris. Le plus souvent, les travailleurs syndiqués reçoivent les gages qui leur sont dus et le reste, mais ils ne reçoivent pas d'indemnités de départ. Je pense que les gestionnaires sont peut-être influencés par le fait que les administrateurs peuvent être tenus personnellement responsables des gages et de l'indemnité de vacances, si bien que ces sommes sont généralement versées.

Je soupçonne — et il est difficile pour nous de le savoir — que dans les milieux non syndiqués, dans des petites entreprises, on met simplement la clé dans la porte. Les gens se présentent au travail et constatent que la porte est fermée à clé, et ils n'arrivent même pas à retrouver ceux qui ont fermé l'entreprise.

Le président : Il n'y a pas de responsabilité des administrateurs et des dirigeants, pas d'assurance-responsabilité?

M. Erlichman : Parfois, ils n'arrivent même pas à les retrouver. Je soupçonne que c'est ce qui se passe dans le cas des gages et des indemnités de vacances dans les entreprises non syndiquées. Il se peut bien que les sommes versées au titre de l'indemnité de départ ou de cessation d'emploi dépassent le total des gages qui sont dus.

Le sénateur Eyton : J'ai une question complémentaire. Vous vous êtes dits satisfaits d'un certain nombre d'éléments qui sont protégés, et vous vous en réjouissez. Il s'agit des salaires, qui sont clairement inclus dans le contrat; des commissions, qui sont sans doute faciles à calculer aussi; de la rémunération pour services rendus, dont le montant est sans doute incertain, mais qui pourrait être calculé; et de l'indemnité de vacances, qui est elle aussi clairement incluse.

J'aurais pensé que l'indemnité de départ et de cessation d'emploi n'était pas aussi définie que ces autres éléments. Est-ce que je me trompe? J'aurais pensé que cette indemnité devrait faire l'objet de négociations et d'un règlement, sans que le montant ne soit certain. De par sa nature, je pense qu'elle est différente des salaires et des commissions, dont le montant est plus facile à calculer.

M. Erlichman : Dans certains secteurs de compétences, la loi prévoit l'obligation de verser une indemnité de départ et de cessation d'emploi.

Le sénateur Eyton : Dites-vous que le montant de cette indemnité est aussi sûr d'être inclus dans les calculs que les autres éléments?

Ms. Hirani: It is not difficult to calculate. If you have a list of what a worker's wages were, it is as easy to determine what wages were as to determine seniority and the level of severance payable by multiplying the number of weeks or years of service by those wages. The amount is a calculation.

Senator Eyton: Give me a typical example.

Ms. Hirani: In most collective agreements, for example, we like to be able to negotiate better than the minimum standards. The minimum standard for severance is one week per year of service. Under certain conditions, we would like to see a week and a half or two weeks per year of service. For example, if a worker had 20 years of service with a workplace, they would receive 40 weeks of severance pay. To calculate the amount, we multiply their wage times the number of weeks.

Senator Eyton: That is why that amount may be as substantial as all the others put together.

Ms. Hirani: That is right.

Senator Meighen: Other colleagues want to ask questions, so I will sneak two questions in.

First, Mr. Erlichman or Ms. Hirani, you did not mention Registered Retirement Savings Plans, RRSPs, or Registered Education Savings Plans, RESPs. I remember reference to those items during our 2003 study, but I confess I do not recall what the status is with respect to those two plans in terms of feasibility.

Mr. Erlichman: I am not clear enough on the legislation. You are talking about money that has been deducted but has not been transmitted to the agency?

Senator Meighen: Yes.

Mr. Erlichman: I am not clear about that item. There is coverage for pension contributions, either deducted or owing and not paid. I believe they have priority under this legislation. However, I do not know whether the situation is the same for RRSP and RESP deductions. Obviously, the situation should be the same. Money deducted from people's pay cheques should have super priority if they are covered by the plan.

Senator Meighen: I know that many people are involved in both types of plans; I wondered what the situation was.

Finally, what view do you take — if you take one — on the importance or necessity of mandatory counselling prior to a debtor making a proposal or prior to discharge of a debtor from bankruptcy?

Mr. Erlichman: Mandatory counselling: Frankly, in many situations we are presented with a fait accompli, as a union. The workers say that someone somewhere has decided — in some

Mme Hirani : Le montant n'est pas difficile à calculer. Il suffit d'avoir une liste du montant de la rémunération des employés pour déterminer quels étaient les gages qu'ils recevaient, leurs années de service et quel serait le montant de l'indemnité de départ à payer; il suffit de multiplier les gages par le nombre de semaines ou d'années de service. C'est un calcul qui doit être fait.

Le sénateur Eyton : Donnez-moi un exemple typique.

Mme Hirani : Dans la plupart des conventions collectives, par exemple, nous cherchons à négocier quelque chose de mieux que les normes minimales. La norme minimale pour l'indemnité de départ est d'une semaine par année de service. Dans certaines circonstances, nous aimerions que ce soit une semaine et demie ou deux semaines par année de service. Ainsi, un travailleur qui aurait travaillé pour une entreprise pendant 20 ans aurait droit à une indemnité de départ de 40 semaines. Pour calculer le montant, nous multiplions le montant de leurs gages par le nombre de semaines.

Le sénateur Eyton : C'est pourquoi le montant en cause peut être aussi considérable que le montant de tous les autres éléments pris ensemble.

Mme Hirani : C'est exact.

Le sénateur Meighen : Il y a d'autres collègues qui souhaitent poser des questions, alors je m'empresse d'en poser deux petites.

Tout d'abord, monsieur Erlichman ou madame Hirani, vous n'avez pas parlé des régimes enregistrés d'épargne-retraite, les REER, ni des régimes enregistrés d'épargne-études, les REEE. Je me souviens qu'il était question de ces deux points dans notre étude de 2003, mais je vous avoue que je ne me souviens pas quelle était la situation en ce qui concerne ces deux types de régimes, pour ce qui est de la faisabilité.

M. Erlichman : Je ne connais pas assez bien la loi. Vous parlez des montants qui ont été retenus mais qui n'ont pas été remis à l'agence?

Le sénateur Meighen : Oui.

M. Erlichman : Je ne suis pas sûr. Il y a une disposition relative aux cotisations de retraite qui ont été déduites ou qui sont impayées. Je crois que ces cotisations ont la priorité en vertu de la loi. Cependant, je ne sais pas certain s'il en est de même pour les retenues relatives aux REER et aux REEE. La situation devrait être la même, bien sûr. Les sommes retenues du chèque de paye devraient avoir une super-priorité si elles sont destinées au régime.

Le sénateur Meighen : Je sais qu'il y a bien des gens qui cotisent à ces deux types de régimes. Je me demandais quelle était la situation.

Enfin estimez-vous qu'il est important, voire impératif pour un débiteur de recevoir des conseils avant de faire une proposition ou avant d'être libéré de sa dette?

M. Erlichman : Pour ce qui est d'obliger un débiteur à demander des conseils, franchement, en tant que syndicat, dans bien des cas, nous sommes devant un fait accompli. Selon les

cases it is local and in some cases it is someone on another continent — that this facility is shutting down. Perhaps, they are placing it in receivership; or maybe they are not.

Senator Meighen: You have workers — and employers have other employees in the same situation — who get into trouble and overspend on their credit card and that sort of thing.

Mr. Erlichman: Are you are talking about individual bankruptcies?

Senator Meighen: Yes, would you view that to be paternalistic, helpful or not particularly important?

Mr. Erlichman: I do not think we have an official position on that issue, frankly. It is a personal matter.

Senator Meighen: The act deals with personal bankruptcies. There have been suggestions that prior to discharge or prior to making a proposal, there should be mandatory counselling. Do you have a view on that?

Mr. Erlichman: Frankly, never.

Ms. Hirani: I have personal views but I could not speak on behalf of the union which I represent. I will leave it at that.

Senator Massicotte: Thank you for coming today. I want to have a debate on your position, which I am sympathetic to. I want to play the devil's advocate to obtain more information. Your position is that collective agreements should not be amended and that a judge does not have the right to amend a collective agreement where a company is under financial duress or facing bankruptcy.

I appreciate the arguments. We have all been employees of corporations and we all want to be paid. I can understand the arguments when you say that the bankers, especially those who have a first charge on the assets, are probably more informed than the employees, and so on. However, if you look at bankruptcies, the significant loss is usually suffered by the contractors; that is, the people who provide the services, goods or labour. They are usually not that well informed and blindly do so. They usually lose all their money whereas the bankers, who are knowledgeable about the firm, may lose some money but that argument is valid.

Compare with me, if you wish, the knowledge of the employee who works in the firm and that of the contractor. Often, the employee smells that something is not right, especially when pension contributions are not made. The bells start ringing, indicating that something is wrong with the company because, obviously, contributions are not being made. This whole debate about bankruptcy is always around fairness and equity. That is all we debate, namely, which stakeholders receive priority? You will not be surprised that every stakeholder believes his or

travailleurs, quelqu'un en quelque part a pris la décision — dans certains cas, à l'échelle locale, mais aussi parfois sur un autre continent — de fermer les installations. Cette personne décide peut-être de mettre l'entreprise en règlement judiciaire, ou peut-être pas.

Le sénateur Meighen : Vous avez des travailleurs — et certains employeurs comptent d'autres employés dans la même situation — qui se créent des problèmes en dépassant les limites autorisées de leur carte de crédit et ce genre de choses.

M. Erlichman : Faites-vous allusion ici aux faillites de particuliers?

Le sénateur Meighen : Oui, d'après vous, est-ce paternaliste, utile ou pas vraiment pertinent?

M. Erlichman : Je ne crois pas que nous nous soyons officiellement prononcés sur la question. Il s'agit là de quelque chose de personnel.

Le sénateur Meighen : La loi porte sur les faillites de particuliers. Or, à cet égard, certains ont proposé qu'avant l'annulation ou la présentation d'une proposition de consommateur, la partie concernée soit obligée de demander des conseils. Vous êtes-vous prononcés là-dessus?

M. Erlichman : Franchement, jamais.

Mme Hirani : J'ai mon idée sur la question, mais je ne pourrais pas en parler au nom de mon syndicat. Je n'en dirai pas plus.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie de votre présence parmi nous aujourd'hui. J'aimerais discuter avec vous de votre position, à laquelle je suis d'ailleurs assez favorable. J'aimerais cependant me faire l'avocat du diable afin d'en savoir un peu plus sur la question. Vous êtes d'avis qu'on ne devrait pas modifier les conventions collectives et qu'un juge ne devrait pas avoir le droit de le faire lorsqu'une entreprise donnée est en proie à des difficultés financières ou au bord de la faillite.

Je comprends vos arguments. Nous avons tous travaillé pour des entreprises et tenons tous à être rémunérés. Je peux voir aussi pourquoi, d'après vous, les banquiers, et surtout ceux qui peuvent en priorité engager un actif, sont probablement mieux renseignés que les employés et le reste. Toutefois, dans le cas d'une faillite, ce sont surtout les agents contractuels qui sont le plus touchés, c'est-à-dire les fournisseurs de biens, de services et de main-d'œuvre. En règle générale, ils ne sont pas très bien renseignés sur la situation et font leur travail sans savoir ce qui se passe. C'est le plus souvent eux qui perdent tout leur argent, tandis que les banquiers eux, bien au fait de la situation de l'entreprise, n'en perdent qu'une partie, mais enfin, votre position se défend.

Maintenant, si vous le permettez, comparons le niveau de connaissances de l'employé et celui des agents contractuels. Il arrive souvent qu'un employé se doute que quelque chose ne va pas dans son entreprise, surtout quand les cotisations aux régimes de retraite ont cessé. Une sonnette d'alarme se met alors à retentir, il soupçonne que tout ne tourne pas rond chez son employeur si ce dernier ne cotise plus aux retraites. Tout ce débat au sujet des faillites se fonde sur un souci d'équité. Au fond, ce que nous demandons alors, c'est qui doit avoir la priorité? Vous ne serez

her argument is better and stronger and he or she should have priority to the others. We have a problem whereby we try to deduce what is fair.

I can appreciate the earlier argument about the American experience, where there are judges, liquidators or receivers making decisions and probably messing up issues. However, sometimes the interests of all parties relates to the fact that a solution is found where the negotiating positions of the parties are fair; that is, where everyone has a common interest to find a solution and let the company survive to continue employment. If the judge has no right at all to look at your agreement and amend it, or cannot motivate you to negotiate the agreement, that probably hampers other stakeholders' interests because you lessen the right to continue.

Debate that issue for me. How do you compare your rights? Why would the judge not have a right to terminate the amending contract, yet the judge has the right to terminate all supply contracts, even leases, and so on. Do not compare it to the bankers, who have privileged knowledge; compare it to your contractors, which number usually thousands for every company.

Ms. Hirani: There are a number of different responses. Collective agreements are contracts that are negotiated between workers and employers. Collective agreements have a special status not like any contract because they involve the livelihood of the labour force that is involved in creating the product that the company is selling. We are creating the resources, the revenue for the company itself. For that reason alone, it deserves a special status.

Second, with collective agreements, unions never take the position that the employer should be driven into bankruptcy if given a choice. Unions have always negotiated concessions, when necessary, to keep the employer afloat. It is in their best interest to do so to keep the employment of their workers ongoing. I do not think you would find a situation in which a union refuses to negotiate or to bargain to keep the enterprise afloat. That is simply never the case. Of all the creditors of the employer, probably the union and the workers have the most at stake in terms of viability and ongoing continuation of that enterprise. I think there is a better incentive for unions to negotiate. I do not think that has to be taken on by the courts. Unions do that all the time, voluntarily. They do not need to be directed, to be enforced by the courts.

Senator Massicotte: Let me go further with the argument. You have a monopoly. You are the provider of services, of labour, and it is a monopoly. The contractor also signed a contract with the employer; the contractor has a monopoly. The contractor has a right at any point to terminate the contract and seek another

pas étonné d'apprendre que chacune des parties est persuadée que ses arguments sont plus probants que ceux des autres et qu'elle doit donc l'emporter. Il est donc problématique d'arriver à quelque chose d'équitable.

Je peux aussi comprendre qu'à vos yeux, ce qui se passe aux États-Unis, où des juges, des liquidateurs ou des séquestres prennent des décisions soit un contre-exemple car ces derniers compliquent probablement les choses. Toutefois, il y a parfois moyen de protéger les intérêts de toutes les parties lorsque chacune d'elles négocie de manière équitable; j'entends par là que tout le monde a à cœur de trouver une solution, de laisser survivre l'entreprise et de maintenir les emplois. Or, si le juge n'a pas le droit de tenir compte de votre convention ni de la modifier, et s'il ne réussit pas non plus à nous inciter à négocier, alors cela nuit probablement aux intérêts des autres intervenants, parce que vous rendez la survie de l'entreprise plus difficile.

J'aimerais donc que vous discutiez de cela avec moi. D'après vous, comment vos droits se comparent-ils à ceux des autres? Pourquoi un juge n'aurait-il pas le droit de mettre fin au contrat d'amendement quand il a déjà celui d'annuler tous les contrats d'approvisionnement, même ceux de crédit-bail et le reste. Ne comparez pas votre situation à celle des banquiers, qui ont accès à des renseignements privilégiés, mais plutôt à celle des quelques milliers d'agents contractuels qui d'habitude font affaire avec chaque compagnie.

Mme Hirani : On pourrait répondre de plus d'une manière à cela. Les conventions collectives sont des contrats négociés entre employés et employeurs. Contrairement aux autres contrats cependant, elles revêtent une importance particulière du fait qu'elles ont une incidence sur la subsistance même des travailleurs, ceux qui produisent le bien que vend l'entreprise. C'est nous qui créons les ressources, les recettes de l'entreprise. Pour cette seule raison, la convention mérite une reconnaissance spéciale.

En second lieu, toujours au sujet des conventions collectives, s'ils en ont le choix, les syndicats ne cherchent jamais à acculer l'employeur à la faillite. Ils ont toujours négocié des concessions le cas échéant afin de permettre à l'employeur de rester à flot. Il y va de leur intérêt car leurs membres, les travailleurs de l'employeur, peuvent ainsi conserver leur emploi. Je ne pense pas que vous trouverez de syndicat qui refuse de négocier ou de discuter dans le but de permettre à son entreprise de survivre. Ce n'est jamais le cas. De tous les créanciers de l'entreprise, le syndicat et les travailleurs ont probablement le plus à perdre, soit la viabilité et la survie de leur entreprise. À mon avis, c'est certainement une excellente raison de négocier. Je ne pense donc pas qu'il soit nécessaire de faire intervenir les tribunaux. Les syndicats négocient constamment de manière tout à fait volontaire. Ils n'ont pas besoin de directives de la part des tribunaux, ni de mesures exécutoires.

Le sénateur Massicotte : Permettez-moi d'aller plus loin. Vous avez un monopole. Vous fournissez les services et la main-d'œuvre, et il s'agit d'un monopole. L'agent contractuel a aussi signé un contrat avec l'employeur et détient lui aussi un monopole. Il a cependant le droit de mettre fin à son contrat

contract, so the contractor is not as important to the firm, for good or bad reasons. The concern I have is that you have a monopoly. I can appreciate the special treatment; that is the livelihood of people.

Where I am having the debate is why not allow a third party? If you have a monopoly, I am sure you do not want the company to fail, but you have a significant leveraging negotiating position. Without calling somebody else — call a judge. The judge is not an expert, does not know the firm well. While not allowing anyone else to have purview or review of the contract or even force or motivate you to strike a deal, negotiation may not be fair. You may win big, but there are probably thousands of people, contractors, who lose big because of your strong negotiating position. Would it not be fair to give that judge some power to say, in this circumstance, sorry, you are not being fair with all the stakeholders? Obviously, you are saying no, but you can appreciate the argument.

Mr. Erlichman: It seems to me there are solutions in search of a problem. We were at Air Canada. In 18 months in CCAA, all the unions went through two successive rounds, taking significant concessions. If Air Canada management had their way, there would have been more than two rounds, and it was not enforced by the judge. More often than not, we are the people who — when we hear a plant down will be shut down — in various instances we go to the company and say what can we do? They say, forget it; the decision has been made.

You will not find examples where people shut down the plant, end their jobs and in some cases, destroy their community. Forget about bankruptcy, CCAA or anything else. Both our unions have been involved in situations in the mine in Flin Flon. The employer, Hudson Bay Mining and Smelting, is a well-to-do mining company doing well and having signed agreements with everyone, they came back and said they needed a 15-year deal or they would not promise to keep things going. They put on an incredible amount of pressure. It was turned down two or three times. Finally, there was enough pressure on everyone in the community that they accepted. All the unions were forced to accept a 15-year, no-strike deal.

That was without even going to CCAA or anything like that. I appreciate what you are saying about balance here. Our sense is that, as the workers and union, we have little clout otherwise.

quand il le veut et d'en chercher un autre, ce qui lui donne un rôle moins important par rapport à l'entreprise, que ce soit pour de bonnes ou de mauvaises raisons. Ce qui me préoccupe moi, c'est ce monopole que vous détenez, tout en comprenant le traitement spécial dont vous bénéficiez puisqu'il est lié à la subsistance des gens.

Je me demande cependant pourquoi ne pas permettre qu'il y ait un tiers? Si vous détenez un monopole, atout non négligeable dans les négociations, je suis sûr que vous ne tenez pas à ce que l'entreprise fasse faillite. Sans demander quelqu'un d'autre — demandez un juge. Ce n'est pas un expert, il ne connaît pas bien l'entreprise. Si vous ne permettez à personne d'autre d'avoir un droit de regard sur le contrat ou un droit d'examen, ou même celui de vous inciter ou vous forcer à arriver à une entente, les négociations manqueront peut-être d'équité. Il se peut que vous remportiez une grande victoire, mais des milliers de gens, des contractuels vont probablement y perdre énormément à cause de votre position de force. Ne serait-il pas plus juste de donner le droit à un juge de dire que dans telle circonstance, nous sommes désolés, mais vous n'êtes pas juste à l'endroit des autres parties? Évidemment, vous êtes contre, mais vous pouvez sans doute comprendre mon argument.

M. Erlichman : Il me semble qu'il y a des solutions qui n'attendent que l'occasion de régler des problèmes. Nous étions à Air Canada. Pendant les 18 mois qu'ont duré les négociations prévues par la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, tous les syndicats se sont prêtés à deux cycles successifs de négociations et ont fait d'importantes concessions. Toutefois, si la direction d'Air Canada avait eu le dernier, il y aurait eu encore d'autres cycles, mais ça n'a pas été imposé par le juge. Dans la majorité des cas, lorsque nous entendons dire qu'une usine va fermer, c'est nous qui allons voir les dirigeants pour leur demander ce que nous pouvons faire. On nous répond : n'y pensez pas; la décision est prise.

Vous ne trouverez pas d'exemples de travailleurs qui ferment l'usine, suppriment leurs emplois et, dans certains cas, détruisent leur propre collectivité. Oubliez les faillites, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et tout le reste. Nos deux syndicats ont été parties prenantes dans le cas de la mine de Flin Flon. L'employeur, Hudson Bay Mining and Smelting est une compagnie minière florissante, qui avait signé des ententes avec tout le monde. Elle est cependant revenue en nous disant avoir besoin d'une entente de 15 ans, sans quoi elle ne pouvait pas promettre de poursuivre ses activités. Elle a donc exercé des pressions incroyables, qui ont été rejetées deux ou trois fois. Enfin, les pressions exercées sur la collectivité ont été telles que les syndicats ont fini par accepter ces conditions. Ils ont tous été forcés d'adhérer à une entente de 15 ans qui excluait toute grève.

Cela s'est fait sans qu'on invoque même la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies ou quelque chose du genre. Je comprends là où vous voulez en venir au sujet du besoin d'équilibre. Dans notre cas cependant, en tant que travailleurs et que syndicats, nous n'avons aucun poids autrement.

Senator Massicotte: You are saying there is no problem; historically, it has worked so far. However, I understand that in the current legislation, before this amendment, predominantly dictated by the Ontario legislature, it was not clear whether the judge had the right to review the collective agreement. It was a grey zone. Obviously, that is why you asked for this amendment. That is probably why you have this amendment.

That grey zone was perhaps beneficial to everyone in terms of negotiating a deal, because if a stakeholder is not fair and not appropriate in their interests, maybe the judge will use this grey zone to execute something.

Mr. Erlichman: Frankly, if Judge Farley had tried to impose something in the Air Canada and CCAA proceedings, the whole thing would have fallen apart, and I think he realized that. He was sensible enough not to do it, because the unions would have appealed it through the courts and everything else.

The Chair: You already had the Justice Winkler touch.

Mr. Erlichman: That is another touch, yes.

Senator Fitzpatrick: My questions are to both Mr. Erlichman and Ms. Hirani. They have to do with pension contributions. First, Ms. Hirani, I think you said you represent some 280,000 workers. I am not sure how many workers Mr. Erlichman represents.

I am trying to quantify these pension plan contributions. These pension plans are private; obviously, not the government program. Also, surely there must be conditions to these pension programs regarding the contributions and the security required, as well as transparency in these pension plans.

Can you comment on what kind of impact the private pension plans have on your union, both in terms of quantity and also the problems with respect to not understanding the quantification, the amount of funds required or what is being done with the pension contributions through some form of transparency that unions should have.

Ms. Hirani: What Mr. Erlichman referred to in his presentation was the problem of underfunded pensions and pension liabilities in the Pension Benefits Standards Act, PBSA. I think our concern would be that employers can take pension holidays, not contribute and have severely underfunded pension plans. Then, when a bankruptcy or insolvency occurs, these pension liabilities are not secured and there is a huge liability. What happens to workers' retirements at that point?

There are some provisions, for example, in the province of Ontario for some pension benefits from the pension benefit workers' fund, but other than that there is not a lot of security

Le sénateur Massicotte : Vous affirmez qu'il n'y a pas de problème; jusqu'à maintenant, les choses ont bien fonctionné. Toutefois, je crois savoir qu'avant l'ajout de cet amendement, dicté surtout par les instances de l'Assemblée législative de l'Ontario, la loi actuelle n'établissait pas clairement si le juge avait le droit d'examiner la convention collective. C'était une zone d'ombre. C'est manifestement pour cela que vous avez réclamé cet amendement et probablement aussi que vous l'avez obtenu.

Cette zone d'ombre était peut-être à l'avantage de toutes les parties à la négociation, en ce sens que si l'une d'entre elles manquait d'équité et exagérât dans la recherche de ses intérêts, le juge profiterait peut-être de cette indétermination pour intervenir.

M. Erlichman : Franchement, si le juge Farley avait tenté d'imposer quelque chose dans le cadre des négociations avec Air Canada en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, tout se serait effondré, et je crois qu'il s'en rendait bien compte. Il a été assez intelligent pour s'en abstenir, car le syndicat aurait de toute manière fait appel aux tribunaux et à tout le reste pour contester sa décision.

Le président : Vous aviez déjà goûté à la médecine du juge Winkler.

M. Erlichman : Oui, c'est une autre façon de faire.

Le sénateur Fitzpatrick : Mes questions s'adressent à la fois à M. Erlichman et à Mme Hirani. Elles portent sur les cotisations aux régimes de retraite. D'abord, madame Hirani, je crois vous avoir entendu dire que vous représentez quelque 280 000 travailleurs. Je ne suis pas sûr du nombre de travailleurs que M. Erlichman représente.

J'essaie de chiffrer les cotisations aux régimes de retraite. Il s'agit notamment de régimes de retraite privés; non d'un programme gouvernemental. Aussi, ces régimes de retraite doivent certainement être assortis de conditions relatives aux cotisations, aux garanties exigées ainsi qu'à la transparence.

Pouvez-vous donc nous dire quelle a été l'incidence des régimes de retraite privés sur votre syndicat? J'entends par là dans quelle mesure ont-ils fait ressortir les problèmes relatifs au montant et à l'incertitude quant aux montants exigés et quant à ce qu'on a fait des cotisations, tout cela par un mécanisme de transparence que les syndicats sont censés avoir.

Mme Hirani : Ce dont M. Erlichman a parlé dans son exposé, c'était le problème de la sous-capitalisation des régimes de retraite et du passif découlant des régimes de retraite en vertu de la Loi sur les normes de prestations de pension, la LNPP. Ce qui nous préoccupe à cet égard, c'est le fait que les employeurs peuvent prendre un sorte de congé de paiement, s'abstenir de cotiser aux régimes, ce qui nous laisse avec des régimes gravement sous-capitalisés. Ensuite, lorsqu'il y a faillite ou insolvabilité, ces passifs découlant des régimes ne sont pas garantis, ce qui crée d'énormes risques. Qu'arrive-t-il alors aux retraites des travailleurs?

En Ontario, par exemple, on prévoit verser certaines prestations de retraite aux travailleurs à même un fonds des prestations de retraite des travailleurs, mais à part cela, ce genre

for those pensions. Therefore, I think the problem lies in allowing employers to continue to underfund pensions and not have them solvent.

Senator Fitzpatrick: Is that from the employer's side?

Ms. Hirani: That is right.

Senator Fitzpatrick: What is the liability for the contribution that the employees make? What happens to that part of the fund?

Mr. Erlichman: This legislation protects that part of the fund, the contributions currently there. However, if you have a defined benefit pension plan that terminates and there is a shortfall, in the federal jurisdiction, whether or not the employer is solvent, the employer is not liable to make up the shortfall.

Therefore, if Air Canada, for example, in CCAA, or even outside of it, had been able to terminate their pension plans — which we did not let them do — in 2003, their various registered pension plans were about \$1.5 billion underfunded. In other words, their pensioners' beneficiaries and so on would have been down \$1.5 billion in terms of pension benefits.

In Ontario and Quebec, if the company was solvent, at least they would have been required to make up that \$1.5 billion. In the federal jurisdiction, the companies are not required even to make that up. First, we are arguing that obviously the Pension Benefits Standards Act regulation should be amended so at least they are responsible if they are solvent.

If they are insolvent we want to be recognized in the Bankruptcy and Insolvency Act legislation so there is some kind of priority for this pension plan.

Again, it is the same sort of thing where the people hit the most are the people who have invested the most time and everything else, and are not in a position to make it up. If workers are ready to retire and their pension is cut in half, or cut substantially, what do they do?

Senator Fitzpatrick: Obviously, that situation is a problem, but is the employee's contribution usually safe?

Mr. Erlichman: It depends on the situation, the funding of the plan. We went through a situation in the early part of this decade where, between low long-term interest rates and markets decreasing, many plans were significantly underfunded on a wind-up basis. The situation is somewhat better now.

It depends on the plan. Some plans are not a problem, and for others, it is a serious problem. We are asking that plans be taken into account in bankruptcy legislation.

Senator Ringuette: My understanding is that in the last 18 months we have lost about 130,000 jobs related to the forestry sector. Some of these losses would have been due

de régime n'est guère protégé. Par conséquent, à mon avis, le problème tient au fait qu'on permet encore aux employeurs de sous-capitaliser les régimes de retraite et de les laisser dans une situation d'insolvabilité.

Le sénateur Fitzpatrick : Est-ce de la part de l'employeur?

Mme Hirani : C'est exact.

Le sénateur Fitzpatrick : Quelle est la responsabilité pour les cotisations des employés? Qu'arrive-t-il à cette partie du fonds?

M. Erlichman : La loi protège cette partie du fonds, les cotisations qui s'y trouvent actuellement. Toutefois, lorsqu'un régime de retraite à prestations déterminées prend fin et qu'il y a un manque à gagner, au fédéral, l'employeur n'est pas tenu de combler le manque à gagner, peu importe s'il est solvable.

Ainsi, si Air Canada, par exemple, avait pu mettre fin aux régimes de pension — ce que nous ne lui avons pas permis de faire — en 2003, en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies ou non, leurs différents régimes de pension enregistrés auraient été sous-financés d'environ 1,5 milliard de dollars. Autrement dit, les prestations de retraite de leurs bénéficiaires, entre autres, auraient été réduites de 1,5 milliard de dollars.

En Ontario et au Québec, si l'entreprise est solvable, elle doit rembourser ces 1,5 milliard de dollars. Au fédéral, ce n'est pas le cas. Premièrement, nous soutenons que, évidemment, le Règlement sur les normes de prestations de pension devrait être modifié afin que les entreprises soient responsables si elles sont solvables.

Si l'entreprise est insolvable, nous souhaitons être reconnus dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité afin qu'une certaine priorité soit accordée à ce régime de pension.

Encore une fois, on voit que ce sont ceux qui ont investi le plus de temps, entre autres, qui subissent les pires impacts; ils ne sont pas en mesure de combler l'écart. Si les travailleurs sont prêts à prendre leur retraite et que leur pension est diminuée de moitié, ou à tout le moins de façon importante, que peuvent-ils faire?

Le sénateur Fitzpatrick : Il s'agit bien entendu d'une situation problématique, mais en général, les cotisations des employés sont-elles à l'abri?

M. Erlichman : Cela dépend de la situation, du financement du régime. Il y a quelques années, de nombreux régimes étaient très sous-capitalisés du point de vue des liquidations en raison des bas taux d'intérêt à long terme et de la dépréciation des marchés. Aujourd'hui, la situation s'est améliorée.

Cela dépend du régime. Dans certains cas, ça ne pose pas de problème, mais dans d'autres, il s'agit d'un problème grave. Nous demandons que les régimes soient pris en considération dans la législation sur la faillite.

Le sénateur Ringuette : Je crois comprendre qu'au cours des 18 derniers mois, nous avons perdu près de 130 000 emplois dans le secteur forestier. Certains d'entre eux s'expliquent par

to insolvency and some would have been for consolidation purposes. If losses are not for insolvency, what recourse can you take?

For instance, if an American company owns an operation in Bathurst, New Brunswick, and decides to close down, the employees cannot access Bill C-12 because the legislation deals only with insolvency, not plant closure. The company is a foreign-owned entity. What kind of recourse do you have for the workers in that kind of situation?

Ms. Hirani: Are you talking about unpaid severance?

Senator Ringuette: Yes, unpaid salary, because Bill C-12 deals only with insolvency. It does not deal with closure per se.

Ms. Hirani: Dealing with closures is a problem for non-unionized workers generally, and it is becoming more and more of a problem.

Senator Ringuette: I know that bigger operations are unionized. What is your role? How can you attack that issue from a union perspective?

Mr. Erlichman: We try to negotiate enhancements either in terms of pension, severance or retraining and those kinds of things. We try initially to keep the place open, obviously, but then we try to negotiate enhancements and so on. We have been successful in some cases. It is not as good as keeping the job.

Senator Ringuette: Even though there is no longer an entity operating in Canada?

Mr. Erlichman: We have been able to negotiate substantial improvements in terms of severance, pension upgrades and so on. Sometimes we have leverage and they want to keep the plant open for a period of time. A variety of things happen. We do that.

Ms. Hirani: As Mr. Erlichman said, a union can negotiate and bargain in a variety of ways with an employer that is planning a shut down, ranging from enhancements under the collective agreement to a closure agreement. There are a number of ways in which to negotiate that kind of closure to assist workers.

Senator Ringuette: That is as long as the company is on Canadian soil. If it is no longer on Canadian soil, you have no recourse. There is no operation. The collective agreement is also no longer in operation.

Ms. Hirani: There are a number of legal recourses.

Senator Ringuette: The employees are left to carry the burden.

My other question is in regards to the issue of severance and termination pay that you highlighted this morning. I can see a scenario where an employer looks at the company's debt portfolio and says, "Oops. It may be four or five months before I close. Maybe I can give a pink slip to my older employees." Has that happened? It must have happened, if you raise the issue

l'insolvabilité, alors que d'autres sont dus à la consolidation. Si les pertes d'emplois ne sont pas dues à l'insolvabilité, quels recours existe-t-il?

Par exemple, si une entreprise américaine possède une usine à Bathurst, au Nouveau-Brunswick, puis décide de la fermer, les employés ne peuvent pas faire appel au projet de loi C-12 parce qu'il ne porte que sur l'insolvabilité, et non sur la fermeture d'une usine. Il s'agit d'une entreprise étrangère. De quels types de recours les travailleurs dans une telle situation disposent-ils?

Mme Hirani: Parlez-vous d'un licenciement non rémunéré?

Le sénateur Ringuette: Oui, des salaires non versés, parce que le projet de loi C-12 ne porte que sur l'insolvabilité. Il ne mentionne pas les fermetures en tant que telles.

Mme Hirani: En général, les fermetures sont un problème qui touche les travailleurs non syndiqués, un problème qui s'aggrave sans cesse.

Le sénateur Ringuette: Je sais que les usines les plus grandes sont syndiquées. Quel est votre rôle? Du point de vue des syndicats, comment pouvez-vous vous attaquer à ce problème?

M. Erlichman: Nous tentons de négocier des bonifications pour les pensions, les licenciements ou le recyclage professionnel, par exemple. Bien entendu, au départ, nous tentons de garder l'usine ouverte, mais ensuite, nous tentons de négocier des bonifications. Dans certains cas, nous avons réussi. Mais ce n'est pas aussi positif que de conserver son emploi.

Le sénateur Ringuette: Même s'il n'y a plus d'entreprise qui fait des affaires au Canada?

M. Erlichman: Nous avons été en mesure de négocier des améliorations importantes du point de vue des licenciements, de la mise à niveau des pensions, et ainsi de suite. Nous sommes parfois en mesure de négocier et les propriétaires souhaitent que l'usine demeure ouverte pendant un certain temps. Il peut se passer différentes choses. C'est ce que nous faisons.

Mme Hirani: Comme M. Erlichman l'a dit, un syndicat peut négocier de différentes façons avec un employeur qui a l'intention de fermer une entreprise; il peut s'agir d'améliorations à la convention collective ou d'un accord sur la fermeture, par exemple. Il y a de nombreuses façons de négocier ce type de fermeture afin d'aider les travailleurs.

Le sénateur Ringuette: Il faut pour cela que l'entreprise soit en territoire canadien. Si ce n'est plus le cas, il n'y a aucun recours. Il n'y a plus d'activités et la convention collective n'est plus valable.

Mme Hirani: Il existe un certain nombre de recours juridiques.

Le sénateur Ringuette: Les employés doivent porter ce fardeau.

Mon autre question a trait à la question des indemnités de départ et de cessation d'emploi dont vous avez parlé ce matin. J'imagine un scénario où un employeur examine les dettes de l'entreprise et dit : « Oups. Il me reste quatre ou cinq mois avant de fermer. Je pourrais peut-être donner un avis de congédiement à mes employés les plus âgés ». Est-ce que cela s'est produit? Ça

that severance and termination pay under the Bankruptcy and Insolvency Act is not there. There is no way to compensate, and it is not a wage per se.

Ms. Hirani: I am sure employers use all kinds of tactics to avoid paying workers their legal entitlements. As far as what kinds of things workers can do, one of the most important things is to have a collective agreement that you can try to enforce. The second is what we are here today to talk about, which is ensuring that bankruptcy protection gives severance and termination pay greater priority in a bankruptcy.

Senator Ringuette: You gave two examples, one of which was 1,000 workers in Toronto. Were they unionized?

Ms. Hirani: Yes, most of them were.

Senator Ringuette: Yet, the employees that were entitled to severance and termination pay did not receive it, and they were unionized. You are talking about at least 1,000 employees.

Ms. Hirani: Right.

Senator Ringuette: If you raise this issue about severance and termination pay, you must have gathered statistics through the years to give rise to some importance for us to look at severance and termination pay in the Bankruptcy and Insolvency Act.

Mr. Erlichman: Frankly, I am not sure that we actually accumulated these things. We tend to deal with them on the fly. When we negotiate a good deal, we try to make people aware of it, and when we are not able to negotiate so good a deal, maybe we do not make people as aware of it as we might. It is an interesting question in terms of whether this information is collected anywhere. We negotiate close-down agreements and so on, but to speak for my organization, we do not have a set of statistics.

Ms. Hirani: I am sure such data can be found, and I can undertake to provide that information to you.

Senator Ringuette: I appreciate that, because I would like to see something substantive in regards to the issue that you have raised this morning.

Ms. Hirani: You are looking for a number of how much money is owed to employees?

Senator Ringuette: Also, I am looking for how many employees are affected by this issue.

Ms. Hirani: I can do that.

The Chair: If you can send that information to the clerk, then we will distribute it to members. It would be helpful. Thank you.

Senator Goldstein, do you want to wait until we hear from all the witnesses this morning, or do you want to deal with this group?

doit s'être produit, si vous avez soulevé la question de l'indemnité de départ et de cessation d'emploi, qui ne figure pas dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Il n'y a aucune façon de verser une indemnité, et il ne s'agit pas d'un salaire en tant que tel.

Mme Hirani: Je suis certaine que les employeurs usent de toutes sortes de stratégies pour éviter de verser aux travailleurs les montants auxquels ils ont droit. Pour ce qui est des recours des travailleurs, l'une des choses les plus importantes est de se doter d'une convention collective et tenter de la mettre en application. Nous sommes ici aujourd'hui pour parler de la deuxième chose, qui consiste à veiller à ce que la protection en cas de faillite accorde une plus grande priorité aux indemnités de départ et de cessation d'emploi en cas de faillite.

Le sénateur Ringuette: Vous avez donné deux exemples, dont les 1 000 travailleurs à Toronto. Étaient-ils syndiqués?

Mme Hirani: Oui, pour la plupart.

Le sénateur Ringuette: Malgré tout, les employés qui avaient droit à des indemnités de départ et de cessation d'emploi ne les ont pas obtenues, et ils étaient syndiqués. Vous avez parlé d'au moins 1 000 employés.

Mme Hirani: C'est exact.

Le sénateur Ringuette: Si vous parlez de la question des indemnités de départ et de cessation d'emploi, vous avez sans doute recueilli des statistiques au cours des années pour nous convaincre de l'importance d'inclure les indemnités de départ et de cessation d'emploi dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

M. Erlichman: Honnêtement, je ne suis pas certain que nous ayons réellement accumulé ces statistiques. En général, nous nous penchons sur ces questions au fur et à mesure qu'elles surviennent. Lorsque nous négocions une bonne entente, nous tentons de la faire connaître aux gens; par contre, lorsque nous ne sommes pas en mesure de négocier une si bonne entente que ça, nous avons tendance à ne pas informer les gens autant que nous ne le pourrions. Il serait intéressant de savoir si ces renseignements sont recueillis ailleurs. Nous négocions des ententes de fermeture, entre autres, mais mon organisation ne dispose pas de statistiques.

Mme Hirani: Je suis certaine que l'on pourrait trouver de telles données; je peux tenter de vous fournir ces renseignements.

Le sénateur Ringuette: Je vous en serais reconnaissante, parce que j'aimerais voir des preuves irréfutables au sujet de la question que vous avez soulevée ce matin.

Mme Hirani: Vous aimeriez savoir quel est le montant de la dette envers les employés?

Le sénateur Ringuette: J'aimerais également savoir combien d'employés sont touchés par cette question.

Mme Hirani: Je peux faire ça.

Le président: Si vous pouviez envoyer ces renseignements à la greffière, elle pourrait par la suite les distribuer aux membres du comité. Ce serait utile. Merci.

Sénateur Goldstein, voulez-vous attendre d'avoir entendu tous les témoins avant de poser une question, ou souhaitez-vous poser des questions à ce groupe?

Senator Goldstein: I have three minutes to deal with this group. Perhaps I can do so now.

The Chair: If you can do it in three minutes, we might have an application for the Order of Canada. One thing you will want on the record is that you refer to yourselves as the steelworkers, but I read something different, Ms. Hirani, in your letter. Do you want to read that into the record? People will think, are there really 280,000 steelworkers in Canada?

Ms. Hirani: There are. I will read the entire legal name of our union, which has been changed recently. It is the United Steel, Paper and Forestry, Rubber, Manufacturing, Energy, Allied Industrial and Service Workers International Union. It is a mouthful. We are the United Steelworkers.

The Chair: And the others are comfortable with that?

Ms. Hirani: Yes.

Senator Goldstein: Thank you for coming and for your enlightening presentations. I have one observation, and then as many questions as I can fit into 60 seconds.

I found it interesting, Ms. Hirani, that you ascribe the existence of the workers compensation scheme to your friends, the NDP. I think the record should show that Bill C-55 was introduced by a Liberal government, and Bill C-12 was introduced by a Conservative government. Both bills had unanimous consent and unanimous support of all the parties, except another one of your friends, the Bloc Québécois, which was true to its name and blocked Bill C-12 for a while. That having been said, if you want to give the NDP credit, it has precious few things for which to take credit, so we are perfectly happy for you to give the party credit.

On to more serious matters, I want to come back in the 60 seconds I have left to a set of observations that were made by Senator Massicotte. Every contract, including landlords, is subject now to revision in a restructuring except union contracts. This committee recommended in 2003 that, under some circumstances, collective agreements be subject to revision as well. The circumstances that were suggested were the following: If, in the opinion of a court, not the opinion of the employer, a collective agreement was such that if it were not renegotiated, the plan of restructuring would not succeed, then and only then, and under only those circumstances, could it be renegotiated under the supervision of a judge. Given that caveat, are you still opposed to a scheme or legislation that would provide for a re-negotiation of contract under those circumstances? Bear in mind that the United States legislation allows for re-negotiation of contracts and there has not been any adverse consequences to labour, as far as I am aware from the literature I have read.

Le sénateur Goldstein : Il me reste trois minutes avec ce groupe. Peut-être que je pourrais poser des questions aux témoins immédiatement.

Le président : Si vous le faites en trois minutes, il se peut que nous recevions une demande pour l'Ordre du Canada. J'aimerais préciser un point aux fins du compte rendu. Vous nous parlez des métallos, mais dans votre lettre, madame Hirani, j'ai lu quelque chose de différent. Souhaitez-vous en parler aux fins du compte rendu? Les gens vont se demander s'il y a réellement 280 000 métallos au Canada.

Mme Hirani : Oui. Je peux vous donner le nom juridique complet de notre syndicat, qui a été modifié récemment. C'est le Syndicat international des travailleurs unis de la métallurgie, du papier et de la foresterie, du caoutchouc, de la fabrication, de l'énergie, des services et industries connexes. C'est plutôt long. Nous nous appelons le Syndicat des Métallos.

Le président : Et les autres sont à l'aise avec cela?

Mme Hirani : Oui.

Le sénateur Goldstein : Merci d'être ici et de nous avoir instruits par vos exposés. J'ai une observation, et autant de questions que je pourrai poser en 60 secondes.

Madame Hirani, je vous ai entendu avec intérêt mentionner que vous attribuez l'existence du régime d'indemnisation des travailleurs à vos amis, les néo-démocrates. Je pense qu'il est important de souligner que le projet de loi C-55 a été déposé par le gouvernement libéral et que le projet de loi C-12 a été déposé par un gouvernement conservateur. Les deux projets de loi ont reçu le consentement et l'appui unanimes de tous les partis, sauf de la part de vos autres amis les bloquistes, qui ne nous ont pas étonnés en retardant l'adoption du projet de loi C-12 pendant un moment. Cela dit, si vous souhaitez attribuer le mérite au NDP, on ne peut pas lui attribuer le mérite souvent, de sorte que nous sommes très heureux que vous attribuez du mérite à ce parti.

Revenons à des questions plus sérieuses; dans les 60 dernières secondes qu'il me reste, j'aimerais revenir à des observations formulées par le sénateur Massicotte. Tous les contrats, y compris les baux de location, font l'objet d'une révision à l'heure actuelle dans le cadre d'une restructuration, sauf les contrats syndicaux. En 2003, le comité a recommandé que, dans certaines circonstances, les conventions collectives fassent également l'objet d'une révision. Voici les circonstances que nous avions prévues : si, de l'opinion d'un tribunal — et non d'un employeur —, une convention collective était formulée de telle sorte que si elle ne faisait pas l'objet de nouvelles négociations, le plan de restructuration ne fonctionnerait pas et, en vertu de ces circonstances seulement, elle pouvait être renégociée sous la supervision d'un juge. Compte tenu de cet avertissement, êtes-vous toujours contre un plan ou une loi qui permettrait la renégociation d'un contrat dans ces circonstances? Gardez en tête que la loi américaine permet la renégociation de contrats et que la main-d'œuvre n'a pas souffert de conséquences négatives, du moins selon les documents que j'ai lus.

Mr. Erlichman: You are talking about re-negotiation. We are and will continue to be open to negotiation. In fact, nothing stops a judge from saying, "Go back." Our concern is about imposition.

I am looking for the example where the union's unwillingness to negotiate and make amendments to the collective agreement is what brought the company down. I have not seen an example of that. I do not see the reason to give a judge the extraordinary power to say, "This is the thing that will kill the company" when it has not happened.

Ms. Hirani: The short answer is no. I do not think that is necessary at all. I do not think that collective agreements need to be trampled on by judges. I think a company's restructuring does not need to take place on the backs of the workers. It must take place with other parties. If a judge needs to intervene, I do not think that intervention must happen in the collective agreement, which is a freely negotiated contract.

I want to refer back to your comment about the NDP. It was the private members bill, Bill C-281, by the Honourable Pat Martin that first brought this issue to the agenda. I take offence to the fact that it was a Liberal and Conservative agenda. It was the NDP, with the assistance of the steelworkers, that brought this issue to the forefront. They have done a great deal to support and assist the workers in this movement.

Senator Goldstein: It is true that the Honourable Pat Martin brought that legislation in as a private members bill, after we said, "Do it." That was after this committee had already approved an insurance scheme for workers.

However, as I said, if you want the NDP to take the credit, that is fine.

Ms. Hirani: Thank you.

The Chair: I think that question wraps up this particular panel's view. You have said and made the points you wanted to make. I thank all of you. I thought your materials were excellent and your written brief was fine. We will treat discussion of political parties as *obiter dictum* because we try to be objective and non-partisan in this committee.

Next, we have a panel of learned and esteemed members of the Canadian Labour Congress. We have Ken Georgetti, President; and Joel Davison Harden, National Representative (Research). From the Canadian Auto Workers Union, we have Lewis Gottheil, Director, Legal Department; and Paul Forder, Director, Government Relations.

Thank you for coming. I think you understand the convoluted nature of how this legislation has unfolded. It is as frustrating to us on the committee and to Parliamentarians, generally, as it is to you. We, in this committee, have taken extraordinary measures to accelerate the process. However, it is what it is.

M. Erlichman : Vous parlez de renégociation. Nous sommes et continuerons d'être en faveur de la négociation. En fait, rien n'empêche un juge d'ordonner de revenir en arrière. Ce qui nous préoccupe, c'est lorsque c'est forcé.

Je pense à un exemple où le syndicat ne voulait pas négocier et formuler des modifications à la convention collective, ce qui a fait couler l'entreprise. Je n'ai jamais vu un tel exemple. Je ne vois pas pourquoi il est nécessaire de donner à un juge le pouvoir extraordinaire de dire : « Voilà ce qui va tuer l'entreprise », alors que ce n'est jamais arrivé.

Mme Hirani : La réponse courte est non. Je ne pense pas que ce soit nécessaire du tout. Je pense que les conventions collectives n'ont pas à être piétinées par les juges. Je pense que la restructuration d'une entreprise ne doit pas nécessairement se faire au détriment des travailleurs. D'autres parties doivent y contribuer. Si un juge doit intervenir, je pense que cela ne doit pas modifier la convention collective, puisqu'il s'agit d'un contrat négocié librement.

Je veux revenir à ce que vous avez dit au sujet du NPD. C'est un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi C-281 déposé par l'honorable Pat Martin qui a mentionné cette question en premier. Je ne suis pas d'accord pour dire que cette question figurait au programme des libéraux et des conservateurs. C'est le NPD, avec l'aide des Métallos, qui a attiré l'attention sur cette question. Les néo-démocrates ont fait d'importants efforts pour appuyer et aider les travailleurs de ce mouvement.

Le sénateur Goldstein : C'est vrai que l'honorable Pat Martin a déposé ce projet de loi d'initiative parlementaire, après que nous lui eûmes dit de le faire. Notre comité avait tout d'abord déjà approuvé un plan d'assurance pour les travailleurs.

Cependant, comme je l'ai dit, si vous voulez attribuer le mérite aux néo-démocrates, c'est très bien.

Mme Hirani : Merci.

Le président : Je pense que cette question conclut cette partie de la réunion. Vous avez formulé et fait valoir les arguments que vous souhaitiez présenter. Je vous remercie tous. Vous avez déposé d'excellents documents et de très bons mémoires. Nous allons traiter la discussion sur les partis politiques comme une observation incidente, parce que notre comité se fait un devoir d'être objectif et non partisan.

Notre prochain groupe de témoins comprend des membres éminents et estimés du Congrès du travail du Canada. Nous recevons Ken Georgetti, le président, ainsi que Joel Davison Harden, représentant national (Recherche). Du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile, nous recevons Lewis Gottheil, directeur, Services juridiques, ainsi que Paul Forder, directeur, Relations gouvernementales.

Merci d'être ici. Je pense que vous comprenez la nature complexe du projet de loi. C'est frustrant pour les membres du comité et les parlementaires en général, tout comme ça l'est pour vous. Les membres du comité ont pris des mesures toutes spéciales pour accélérer le processus. Toutefois, c'est comme ça.

Two bills now have been through the process and they have had Royal Assent. They need only proclamation. It may have been done, but our message to government is to have them proclaimed. These hearings are designed to fine-tune those bills. We will come up with a further report to be complementary to the government's own review of this framework legislation.

Ken Georgetti, President, Canadian Labour Congress: The bills were proclaimed on December 14 and we are waiting only for the *Canada Gazette* to sign off.

The Chair: Did they receive proclamation as well?

Mr. Georgetti: We are told they did but that they are not in the *Canada Gazette* yet.

We expect some time is required to set up the process. Even this week, I received two calls and emails from workers who have found themselves in that situation and were wondering if there was any protection.

I will start by saying on behalf of the 3.2 million members of the Canadian Labour Congress, thank you for the opportunity to offer our perspective on Bill C-12 and the measures we think will introduce more fairness into bankruptcy law.

I congratulate and thank this committee for helping to ensure the passage of Bill C-12 before Parliament broke this winter. The sooner it is proclaimed, the better. Credit goes to you for your courage to push this legislation through.

Labour groups and bankruptcy professionals urged you to pass this legislation and to consider measures to improve it later. Bill C-12 was the third effort in two years calling for more fairness in bankruptcy law, and you wisely saw this third effort could be scuttled by an imminent federal election and chose action over further delays. That action took courage and our congress, together with all our members and workers in Canada, salute you for that.

A tiny few have whined about Bill C-12 not being perfect. In my 10 years around this place in Ottawa, I would say that perfect legislation is about as likely as no-load RRSPs or light cigarettes; it does not exist.

Your choice to pass this bill was the right one. Your further decision to hold hearings was also important. Our brief sets out three policy recommendations for your attention.

First, it suggests a change to the new Wage Earner Protection Program, WEPP. We think your committee should recommend eliminating this three-month job tenure requirement for the Wage Earner Protection Program. When Davison Harden conducted some research for us, we were surprised to learn

Deux projets de loi ont passé par le processus et ont déjà obtenu la sanction royale. Il ne reste plus qu'à les proclamer. Ça a peut-être déjà été fait, mais notre message au gouvernement en demandait la proclamation. Les audiences visent à mettre au point ces projets de loi. Nous allons rédiger un nouveau rapport afin de compléter l'examen de ce projet de loi important réalisé par le gouvernement.

Ken Georgetti, président, Congrès du travail du Canada : Les projets de loi ont été proclamés le 14 décembre et nous attendons maintenant qu'ils soient publiés dans la *Gazette du Canada*.

Le président : Ont-ils reçu la proclamation également?

M. Georgetti : On nous a dit que oui, mais ils ne sont pas encore publiés dans la *Gazette du Canada*.

Nous pensons qu'il faut du temps pour entamer le processus. Cette semaine seulement, j'ai reçu deux appels téléphoniques et des messages électroniques de travailleurs qui se sont retrouvés dans cette situation et qui se demandaient s'il existait une protection.

Je commencerai par vous remercier, au nom des 3,2 millions de membres du Congrès du travail du Canada, de nous permettre de donner notre point de vue sur le projet de loi C-12 et les mesures qui, selon nous, rendront la législation sur la faillite plus équitable.

Je félicite et remercie le comité d'avoir contribué à l'adoption du projet de loi C-12 par le Parlement avant l'ajournement des Fêtes. Pour ce qui est de la proclamation, le plus tôt sera le mieux. Nous reconnaissons les efforts que vous avez faits pour accélérer l'adoption du projet de loi.

Les syndicats et les experts en faillite vous ont incités à adopter ce projet de loi avant d'envisager des mesures pour l'améliorer. Le projet de loi C-12 constituait la troisième tentative en deux ans pour rendre la législation sur la faillite plus équitable; vous avez, dans toute votre sagesse, vu que ce troisième effort aurait pu être sabordé par des élections fédérales imminentes et vous avez choisi d'agir plutôt que de retarder le processus davantage. Ce geste vous a demandé du courage et notre congrès, de même que tous nos membres et les travailleurs canadiens vous en félicitent.

Quelques personnes se sont plaintes du fait que le projet de loi C-12 n'est pas parfait. Je suis à Ottawa depuis dix ans et je peux vous dire qu'un projet de loi parfait survient aussi souvent que des REER exempts de commission ou des cigarettes légères; ça n'existe pas.

Vous avez fait le bon choix en adoptant ce projet de loi. Vous avez par la suite décidé de tenir des audiences, ce qui est aussi important. Notre mémoire énumère trois recommandations stratégiques à votre intention.

Premièrement, le mémoire propose de modifier le nouveau Programme de protection des salariés, ou PPS. Nous pensons que votre comité devrait recommander l'élimination de la disposition exigeant que la personne ait occupé son emploi pendant trois mois pour être accessible au Programme. Lorsque Davison Harden a

that 7 per cent of Canadian workers have less than three months' job tenure at any time. We think tenure should not matter at all.

When it comes to recovering lost wages and benefits, I do not know how tenure relates to the fact someone is owed money. We believe workers with short job tenure need the protection most. For that reason, this form of job discrimination should be eliminated from the Wage Earner Protection Program.

We also think severance pay should be covered by the Wage Earner Protection Program, and coverage should be increased beyond its current limit of \$2,000 or \$3,000. Workers deserve to receive 100 per cent of their losses for the three-month period that the WEPP covers prior to bankruptcy. Let us face it; it is their money. They earned it, they worked for it and they clearly need government help to recover it. They are vulnerable if they do not receive it.

Our brief does not deal only with changes to the WEPP. It applauds the rejection in Bill C-12 of the U.S. model for corporate bankruptcy, where agreements often are gutted by bankruptcy trustees and judges. It also asks for your support for a policy to promote good jobs and pension security.

Some might say these issues are beyond your mandate. We could not disagree more with that limited thinking. Promoting good jobs and pension security will take the burden off bankruptcy law and the Wage Earner Protection Program. Your support for these measures is crucial to helping working families and bringing our economy back on track.

This point is not only true empirically. I do not want the human beings, the Canadian citizens impacted by corporate bankruptcy, to be lost in a pile of dense research. For that reason, in the time I have left, I want to talk to you about Ray Bekaris.

His story was captured in a CBC documentary that aired on November 15, 2004. Ray and his wife, Marilyn, live in Hamilton, Ontario. For 27 years, Ray worked at Cold Metal Products, a company that rolled steel for clients like the Royal Canadian Mint and other major metal manufacturers.

The work was hard and dirty, 12-hour shifts, but Ray was told when he was a young man that the payoff would be decent wages for life and a good pension on retirement. In 2003, Cold Metal Products went bankrupt. All of a sudden, 200 well-paying jobs disappeared.

réalisé des recherches pour nous, nous avons été étonnés d'apprendre que 7 p. 100 des travailleurs canadiens travaillent moins de trois mois au même endroit, à quelque moment que ce soit. Nous pensons que la durée de l'emploi ne devrait pas être importante.

Pour ce qui est du recouvrement des salaires et prestations perdus, je ne vois pas le lien entre la durée de l'emploi et la dette d'une personne envers une autre. Selon nous, les travailleurs dont la durée de l'emploi est la plus courte sont ceux qui ont besoin du plus de protection. C'est pour cette raison que ce type de discrimination au travail devrait être éliminé du Programme de protection des salariés.

Nous pensons également que les indemnités de départ devraient être couvertes par le Programme de protection des salariés et que la couverture devrait être augmentée pour dépasser sa limite actuelle de 2 000 \$ ou de 3 000 \$. Les travailleurs méritent de recevoir 100 p. 100 de leurs pertes pendant la période de trois mois que le Programme couvre avant la faillite. Rendons-nous à l'évidence; c'est leur argent. Ils l'ont mérité, ils ont travaillé pour le gagner et ils ont clairement besoin du gouvernement pour le récupérer. Ils sont vulnérables s'ils ne le reçoivent pas.

Notre mémoire ne parle pas des changements à apporter au Programme de protection des salariés. Il applaudit le rejet, dans le projet de loi C-12, du modèle américain de faillite des entreprises, selon lequel les accords sont souvent éviscérés par les juges et les administrateurs de faillites. Il demande également votre appui en vue d'élaborer une politique de promotion des bons emplois et de la sécurité des pensions.

Certains alléguèrent que ces questions vont au-delà de votre mandat. Nous sommes tout à fait en désaccord avec ces idées étroites. La promotion des bons emplois et de la sécurité des pensions diminuera le fardeau qui pèse sur la législation sur les faillites et le Programme de protection des salariés. Il est essentiel que vous appuyiez ces mesures pour aider les familles de travailleurs et ramener notre économie sur la bonne voie.

Cet argument n'est pas seulement vrai du point de vue empirique. Je ne veux pas que des êtres humains, les citoyens canadiens touchés par les faillites des entreprises, se perdent dans une pile de recherches denses. C'est pour cette raison que je vous parlerai, pendant le reste du temps qui m'est imparti, de Ray Bekaris.

Son histoire a été relatée dans un documentaire de la CBC diffusé le 15 novembre 2004. Ray et sa femme Marilyn vivent à Hamilton, en Ontario. Ray a travaillé pendant 27 ans pour Cold Metal Products, une entreprise d'acier laminé dont les clients incluent la Monnaie royale canadienne et d'autres importants fabricants de produits en métal.

Ray travaillait fort et se salissait pendant ses quarts de travail de 12 heures; lorsqu'il était un jeune homme, on lui avait dit qu'il serait récompensé par des salaires décentes pendant toute sa vie ainsi qu'une bonne pension à sa retraite. En 2003, Cold Metal Products a fait faillite. Soudainement, 200 emplois bien rémunérés ont disparu.

Soon after the plant closed, Ray and his co-workers suffered another critical blow. They found out their pension was only half funded, and their pension benefits would be slashed through the corporate bankruptcy proceedings. Many long service workers like Ray, expecting pensions of about \$2,000 per month — \$24,000 a year — received half that amount. As a result, they were forced to find work elsewhere at reduced wages. After 27 years of hard work, Ray, at the age of 61, was forced to go back to working 12-hour shifts, this time making egg cartons at a different factory.

Sadly, his story is not unique. We lost over 300,000 family-supporting, manufacturing and resource sector jobs since 2002, where workers who were able to support their family on their wages found themselves barely able to support themselves on their new salaries. In most cases, workers and retirees have faced reduced pension and health benefits because of employer underfunding. Sometimes these benefits have been lost entirely.

After the company executives and deep-pocketed creditors picked the carcass of these bankrupt employers, there was not enough left to fulfill the lost wages and pension benefits for the employees. When banks and deep-pocketed lenders say they bear all the risk in corporate bankruptcy, I want you to remember Ray and Marilyn Bekaris. Think about the risk they face and the consequences they were required to bear themselves.

I would like you to support a national pension benefits guarantee fund to help people like Ray and Marilyn and the thousands of people in their situation. We would like you to support an active labour market policy that can help them retire in dignity, offer good jobs to their children and grandchildren and give those families the support and respect they deserve as Canadians.

I want you to think about what it is like to need critical medical care and have benefits cut off from you and your family. That situation happens in this country every day, sadly. I want you to think about the impact of today's manufacturing crisis on those Canadian communities. There is pain and suffering in this country from coast to coast. Not only do workers lose their jobs, but in these one-industry towns, they lose their principal asset, their homes, which have no value. Nobody wants to live there anymore because there are no jobs.

Unless you are swayed by these so-called believers, the free marketers — those who say that government should not interfere in the economy — I remind you about what happened last August during the bankers' crisis. On August 16 and 17 of last year, the

Peu après la fermeture de l'usine, Ray et ses collègues de travail ont reçu un autre rude coup. Ils ont découvert que leur pension n'était financée qu'à moitié et que leurs prestations de retraite seraient réduites pendant les procédures de faillite de l'entreprise. Bon nombre de travailleurs ayant plusieurs années de service comme Ray s'attendaient à recevoir des pensions d'environ 2 000 \$ par mois — 24 000 \$ par année — mais n'ont reçu que la moitié de ce montant. Par conséquent, ils se sont vus forcés de trouver du travail ailleurs, à des salaires moindres. Après 27 ans de dur labeur, Ray, 61 ans, s'est vu forcé de reprendre les quarts de travail de 12 heures; il fabriquait des contenants d'œufs dans une usine différente.

Malheureusement, il n'est pas le seul dans cette situation. Depuis 2002, nous avons perdu plus de 300 000 emplois dans le secteur des ressources et le secteur manufacturier dont les travailleurs qui étaient en mesure de faire vivre leurs familles grâce à leur salaire se retrouvaient dans une situation où ils étaient à peine en mesure de subvenir à leurs besoins avec leur nouveau salaire. Dans la plupart des cas, les travailleurs et les retraités ont fait face à une réduction de leurs prestations de retraite et d'assurance santé en raison du sous-financement des employeurs. Parfois, ces prestations ont été perdues entièrement.

Après que les directeurs de l'entreprise et les créanciers riches se furent attaquer à la carcasse des employeurs en faillite, il ne reste pas suffisamment d'argent pour combler les pertes de salaire et de prestations de retraite des employés. Lorsque les banques et les riches prêteurs disent qu'ils assument tous les risques en cas de faillite, je veux que vous vous souveniez de Ray et Marilyn Bekaris. Pensez au risque auquel ils font face et aux conséquences qu'ils ont dû subir.

J'aimerais que vous appuyiez la création d'un fonds national garantissant les prestations de retraite pour aider les gens comme Ray et Marilyn ainsi que les dizaines de milliers de personnes qui se retrouvent dans leur situation. Nous aimerions que vous appuyiez l'établissement d'une politique active du marché du travail qui pourrait les aider à prendre leur retraite dignement, offrir de bons emplois à leurs enfants et à leurs petits-enfants et donner à ces familles l'appui et le respect qu'ils méritent, à titre de Canadiens.

Je veux que vous pensiez à ce que cela représente d'avoir besoin de soins médicaux essentiels et de voir les prestations de votre famille réduites. Malheureusement, cette situation survient chaque jour au pays. Je veux que vous pensiez aux répercussions de la crise actuelle que subit le secteur manufacturier sur ces collectivités canadiennes. Dans notre pays, d'un océan à l'autre, des gens souffrent. Non seulement les travailleurs perdent-ils leurs emplois, mais ceux qui vivent dans des villes mono-industrielles, perdent aussi leur bien principal, leur maison, qui n'a plus aucune valeur. Personne ne veut plus vivre dans ces villes parce qu'il n'y a pas d'emplois.

À moins que vous ne soyez influencés par ces soi-disant partisans du marché libre — ceux qui disent que le gouvernement ne devrait pas s'ingérer dans l'économie — je vous rappelle ce qui s'est passé en août dernier pendant la crise touchant les banquiers.

Bank of Canada spent over \$720 million of our money to bail out these people who were up to their eyeballs in that stuff called asset-backed commercial paper.

Despite predictions that the U.S. subprime mortgage crisis would not happen, it made its impact here at home and we are still feeling it. We have since let 10 banks, led by Priddy Crawford, create their own escape hatch after making bad gambles with other people's money. Even governments have written down huge amounts and lost assets. That money could have been used to secure pensions and benefits. It could have built bridges and hospitals or trained workers with new skills.

Last summer, there was a rapid response to a bankers' crisis. Now it is time to see the same commitment for working families. There is a crisis out there. We are losing our economic security and our middle class because people are not paying attention to our economy. The next time you hear someone say that it cannot happen, tell them this: If it is good enough for the bankers, it is good enough for Canadian citizens who have worked for wages too.

Thank you for inviting us here today. Once again, I congratulate you for ensuring Bill C-12 was passed. You did the right thing. Now we must build on Bill C-12's positive step forward. That requires some technical changes, but also some far-sighted reforms. We need that kind of vision for Ottawa for the 21st century and I encourage you to embrace it.

Lewis Gottheil, Director, Legal Department, Canadian Auto Workers Union (CAW-Canada): We also thank you for inviting us and giving us this opportunity to make submissions. CAW, as we mentioned in our brief, represents 260,000 workers across Canada in every province and territory, and in almost every sector in the private economy. Not all of the 260,000 are auto workers. We wish it were so but, unfortunately, that is not the case. We represent workers in a broad range of sectors.

The Chair: For the information of our viewers, the CLC is a kind of umbrella organization with a few million members.

Mr. Georgetti: We have 3.2 million members among 68 affiliated unions.

The Chair: Would your members be among that total and likewise the steelworkers, machinists and aerospace workers?

Mr. Georgetti: Yes.

The Chair: We note that 50,000 members from the International Association of Machinists and Aerospace Workers, IAMAW, and 280,000 from the United Steelworkers come to you.

Les 16 et 17 août derniers, la Banque du Canada a dépensé plus de 720 millions de dollars pour secourir ceux qui se trouvaient embourbés jusqu'au cou dans ce que l'on appelle les papiers commerciaux adossés à des actifs.

En dépit des prédictions selon lesquelles il n'y aurait pas de crise américaine du marché hypothécaire à risque, nous en avons ressenti les effets ici et nous continuons de le faire. Depuis, nous avons laissé dix banques, menées par Priddy Crawford, créer leur propre sortie de secours après avoir pris de mauvais risques avec l'argent des autres. Même les gouvernements ont déprécié d'énormes montants et perdu des actifs. Cet argent aurait pu être utilisé pour mettre des pensions et des prestations à l'abri. Il aurait pu permettre de construire des ponts et des hôpitaux ou de former des travailleurs dans de nouveaux domaines.

L'été dernier, il y a eu une réaction rapide à la crise des banques. Il est maintenant temps de voir le même engagement envers les familles de travailleurs. Il y a une crise. Nous perdons notre sécurité économique et notre classe moyenne parce que personne ne fait attention à notre économie. La prochaine fois où vous entendrez quelqu'un vous dire que c'est impossible, répondez-leur que si c'est assez bon pour les banques, c'est assez bon pour les citoyens canadiens qui ont travaillé pour gagner leur salaire.

Merci de nous avoir invités aujourd'hui. Encore une fois, je vous félicite d'avoir veillé à l'adoption du projet de loi C-12. Vous avez bien agi. Nous devons maintenant mettre à profit les initiatives positives du projet de loi C-12. Pour ce faire, il faut apporter des changements techniques, mais également des réformes visionnaires. Au XXI^e siècle, à Ottawa, nous avons besoin d'une telle vision et je vous encourage à l'adopter.

Lewis Gottheil, directeur, Services juridiques, Syndicat des travailleurs unis de l'automobile (TCA-Canada): Nous aussi vous remercions de nous avoir invités et de nous donner cette occasion de présenter nos mémoires. Comme nous l'avons mentionné dans notre mémoire, les TCA représentent 260 000 travailleurs partout au Canada, dans chaque province et territoire, et dans presque chaque secteur de l'économie privée. Nos 260 000 membres ne sont pas tous des travailleurs de l'automobile. Nous aimerions que ce soit le cas, mais malheureusement, ça ne l'est pas. Nous représentons des travailleurs d'une vaste gamme de secteurs.

Le président : À titre d'information pour nos téléspectateurs, le CTC est un organisme cadre qui compte quelques millions de membres.

M. Georgetti : Nous comptons 3,2 millions de membres, répartis dans 68 syndicats affiliés.

Le président : Est-ce que vos membres figurent dans ce total, avec les métallos, les machinistes et les travailleurs de l'aérospatiale?

M. Georgetti : Oui.

Le président : Nous notons que 50 000 membres de l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale, l'AIMTA, et 280 000 membres des Métallurgistes unis se tournent vers vous.

Mr. Gottheil: We make six basic points in our brief and in my remarks, I will reiterate the six key points.

First, Bill C-12 is a good start on the path to legislative reform in the area of insolvency law, but more progress must be made for unionized and non-unionized employees in Canada. Second, the Wage Earner Protection Program should be improved by expanding the definition of “wages” to include severance pay and termination pay. Third, the \$3,000 ceiling on unpaid wage claims under the Wage Earner Protection Program should be revised upward. I suggest, as a proposition for review and discussion, that whatever dollar figure might be identified in the future, it may be wise to put that figure in the regulations so it can be revised upward from time to time without necessarily returning to Parliament to do so. Clearly, the \$3,000 limit, in our view, is insufficient.

Fourth, the workers’ super priority regarding their claim for wages, as against certain assets of the bankrupt company, should likewise cover termination pay and severance pay. In a manner similar to the Wage Earner Protection Program, the Bankruptcy and Insolvency Act should mandate the creation of a national pension benefit insurance program, which would contribute to and address pension funding deficiencies upon insolvency or bankruptcy.

It is our view that a common thread underlines and underpins these points. It bears identifying and repeating. We submit that workers who are employed and then terminated by an insolvent employer have an increased personal, human vulnerability because of the failure of the business or service at their workplace — more so, I dare say, than bankers, corporate landlords, other institutional suppliers or lenders. For employees, loss of employment generally means they have no other way of supporting themselves and their families until they are able to find other work. Frequently, that other work is at a lower level of pay and a lower level of benefits. Workers start out with no seniority and generally with inferior working conditions, all of these conditions compared to the jobs they previously occupied. For retirees and those close to retirement, the vulnerability I speak of is amplified because, at that stage, it is much tougher to find alternative employment.

Institutional lenders and other corporations generally carry a more diverse range of loans and have a more diverse range of clientele. A default pertaining to one client in a particular lending relationship should not have a material impact on the bank or institutional lenders’ prospects in the mid to long term.

Moreover, in the course of a banking or lending relationship between a lender and an employer, the lender has the means to analyze the risks associated with the loan in question, whereas workers begin employment in a shop or a workplace and put in anywhere from 5 to 15 years perhaps. At 15 years, it is inconceivable to say that a worker can sit down and analyze the prospects of continued employment in the same way that a lender can analyze the prospects of a loan and make adjustments to the

M. Gottheil : Nous formulons dans notre mémoire six points essentiels que je reprendrai dans mes remarques.

Premièrement, le projet de loi C-12 est un bon point de départ en vue d’une réforme des lois sur l’insolvabilité. Mais il faut réaliser plus de progrès pour les employés syndiqués et non du Canada. Deuxièmement, il faudrait améliorer le Programme de protection des salariés en élargissant la définition de « salaire » afin d’y inclure les indemnités de départ et de cessation d’emploi. Troisièmement, il faut réviser à la hausse le plafond de 3 000 \$ sur les réclamations pour salaire impayé, au titre du Programme de protection des salariés. Je suggère que, quel que soit le montant chiffré qu’on choisira à l’avenir, il serait bon d’envisager la possibilité de le faire figurer dans les règlements, afin qu’il puisse être revu à la hausse de temps à autre, sans nécessairement s’adresser au Parlement à cet effet. Quant à la limite de 3 000 \$, elle est manifestement insuffisante, selon nous.

Quatrièmement, la super priorité des réclamations salariales des travailleurs, à déduire de certains avoirs de la société en faillite, devrait inclure les indemnités de départ et de cessation d’emploi. Comme le fait le Programme de protection des salariés, la Loi sur la faillite et l’insolvabilité devrait rendre obligatoire la création d’un programme d’assurance des prestations de retraite, qui contribuerait au financement des fonds de pension et remédierait aux lacunes, en cas d’insolvabilité ou de faillite.

Ce sont des points qui relèvent d’un même raisonnement, qu’il est bon d’énoncer et de répéter : selon nous, des travailleurs employés puis licenciés par un employeur insolvable sont mis dans une situation de vulnérabilité personnelle et humaine accrue, du fait de l’échec de l’entreprise ou des services sur le lieu de travail. J’oserais dire qu’ils sont plus vulnérables que des banquiers, des sociétés propriétaires d’immeubles ou d’autres fournisseurs et prêteurs institutionnels. En effet, un employé qui perd son emploi n’a généralement pas d’autre moyen de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille quand il ou elle n’a pas trouvé d’autre emploi. Qui plus est, cet autre emploi est souvent moins bien payé, et comporte moins d’avantages. Pour les travailleurs, c’est un nouveau départ sans ancienneté et, généralement, dans des conditions de travail inférieures à celles de l’emploi occupé auparavant. Pour les personnes à la retraite et sur le point de la prendre, la vulnérabilité est encore accrue parce que, à ce stade, il est beaucoup plus difficile de trouver un autre emploi.

Les prêteurs institutionnels et les autres sociétés offrent généralement des prêts plus diversifiés et leur clientèle est plus diverse. En principe, le fait qu’un client ayant contracté un prêt manque à ses engagements ne devrait pas avoir de répercussion significative sur les perspectives économiques de la banque ou du prêteur institutionnel à moyen ou long terme.

Qui plus est, dans le cadre des rapports établis avec l’employeur, le banquier ou le prêteur a les moyens d’analyser les risques liés au prêt en question, tandis que les travailleurs commencent à travailler quelque part et y restent peut-être de 5 à 15 ans. Après 15 ans d’emploi, il est inconcevable d’affirmer qu’un travailleur peut analyser ses chances de maintenir son emploi de la même façon qu’un prêteur peut analyser les risques associés à un prêt et en modifier les conditions avant de

conditions of the loan before making the commitment to it. A worker has made the commitment in terms of sweat, effort and dedication to the employer. A worker does not have the option of spreading out the risk or engaging in a diverse range of relationships. At best, a worker might have a second part-time job, which is difficult if the worker has a family to look after.

The employment relationship is a dependent one in that the worker and the employer do not have an equal relationship because the employee is dependent upon the employer. This unequal power relationship has been recognized many times in the courts and elsewhere, and it has a true meaning. Even with a union in a workplace that can bargain a collective agreement, the employer retains a plenary set of prerogatives and rights that includes the right to set what products will be produced, where they will be engineered and produced, how they will be sold, how they will be marketed et cetera. These key factors demonstrate that the worker is in a position of vulnerability.

The realization of that principle underpins our view that there must be improvements in the area of the Wage Earner Protection Program, the super-priority and pension security.

I will digress for a moment to say that, as Mr. Georgetti mentioned a moment ago, I cannot think of a better time to address urgent improvements. We say there is a crisis in manufacturing in this country; and it is a true crisis. We might not see it in downtown Toronto if we work in one of the high towers but in mid to small workplaces across this country and in Toronto, there is a true crisis in manufacturing due to the high value of the Canadian dollar and other factors.

Only last week, our union was involved in a terrible situation in Kitchener with a company called Ledco. Sixty employees worked in the shop where some had as much as 35 to 40 years of seniority. On Wednesday, January 24, 2008, the employer locked them out. Our union filed an application for an illegal lockout with the Ontario Labour Relations Board, OLRB. I say "lockout" because the employer said to the workers individually in a captive audience meeting that if they did not agree to certain changes, Ledco would shut its doors. The application for illegal lockout was made to the OLRB on January 24. Three hours later, the employer made an assignment in bankruptcy without notice to the union.

In a flash, the workers, some of them with 35 to 40 years of seniority, learned that they were out of work. They have not been paid the three days of wages owing due to how the pay period fell. There was no severance and no termination pay. They are out of work in Kitchener and literally alone. Something is fundamentally wrong with a situation where people can put in 35 years of their lives and then in a moment, see their working future so harmed.

Someone with five years might find another job. It is unlikely they can find the kind of job in the manufacturing sector that would compare to the job they had at Ledco, where they were paid between \$20 and \$25 per hour. For someone with 30 years

l'accorder. Un travailleur engage sa sueur, son effort et son dévouement à l'employeur. Un travailleur n'a pas la possibilité de répartir le risque ou d'avoir toute une gamme de liens d'emploi. Au mieux, un travailleur pourrait avoir un second emploi à temps partiel, à supposer qu'il n'ait pas de responsabilité familiale.

La relation d'emploi est conditionnelle en ce sens qu'elle n'est pas égale entre l'employeur et l'employé, parce que l'employé dépend de l'employeur. Les tribunaux et d'autres instances ont reconnu à plusieurs reprises le caractère inégal de ce rapport de forces, qui a de vraies répercussions. Même s'il existe dans les lieux de travail un syndicat qui peut négocier une convention collective, l'employeur conserve tout un ensemble de droits et de prérogatives, dont celui de choisir les produits qu'il produira, le lieu où ils seront conçus et produits, la façon dont ils seront vendus, leur commercialisation, et cetera. Ces facteurs clés montrent que le travailleur est dans une position vulnérable.

C'est l'application de ce principe qui nécessite, selon nous, des améliorations dans le Programme de protection des salariés, la super-priorité et la sécurité de la retraite.

Permettez-moi une parenthèse pour souligner, comme l'a fait M. Georgetti il y a un instant, combien le moment est bien choisi pour envisager ces améliorations urgentes. Nous estimons que le secteur manufacturier du Canada est en crise et que la crise est véritable. On ne s'en aperçoit peut-être pas dans le centre-ville de Toronto, si l'on travaille dans l'une des grandes tours, mais ailleurs à Toronto et partout au pays, dans les petites et moyennes entreprises, il existe vraiment une crise du secteur manufacturier, du fait de l'appréciation du dollar canadien et d'autres facteurs.

Prenez ce qui s'est passé la semaine dernière encore. Notre syndicat a affronté à Kitchener une situation terrible impliquant une société du nom de Ledco. Soixante employés travaillaient dans l'atelier, certains depuis 35 ou 40 ans. Le mercredi 24 janvier 2008, l'employeur leur a fermé ses portes. Notre syndicat a déposé une demande de déclaration de lock-out illégal auprès de la Commission des relations de travail de l'Ontario, la CRTO. Je parle de « lockout », parce que l'employeur a dit aux travailleurs, individuellement, lors d'une réunion avec un auditoire captif, que Ledco fermerait ses portes, sauf s'ils consentaient à certains changements. La demande de déclaration de grève illégale a été déposée auprès de la CRTO le 24 janvier. Trois heures plus tard, l'employeur a procédé à une cession des biens en vertu de la Loi sur la faillite, sans préavis au syndicat.

D'un coup, ces travailleurs dont certains avaient 35 ou 40 ans d'ancienneté, ont appris qu'ils étaient au chômage. On ne leur avait pas payé trois jours de salaire dus, vu comment tombait la période de paie, ils n'ont pas d'indemnité de départ ni de cessation d'emploi. Ils sont sans emploi à Kitchener et entièrement livrés à leurs propres moyens. Il est profondément anormal que des gens puissent consacrer 35 ans de leur vie à un emploi et voir leur avenir anéanti ainsi.

Quelqu'un qui a passé cinq ans dans la société trouvera peut-être un autre emploi, mais sans doute pas un emploi dans le secteur manufacturier rapportant de 20 \$ à 25 \$ de l'heure, comme celui chez Ledco. Une personne ayant 30 ans d'expérience

of experience, it will be difficult to find active employment. The moment is now because the crisis is upon us now, and we encourage the committee to move forward.

I wish to make a couple of specific points about severance and termination pay. I underline that severance pay is an earned entitlement. It is something workers earn day by day as they do the job. In certain circumstances, when they are terminated, the pay is provided to them not as a gratuity nor as a bonus, but in recognition of the contribution they made. When they leave that job they lose those benefits associated with seniority and service. They start back at zero in a junior position without the related benefits, so severance pay is there to recognize that loss.

Other jurisdictions in Europe, for example, recognize severance and termination pay as part of the wages to be protected and remedied upon insolvency. For example, on page 9 of our brief, we make reference to France, which has a wage guarantee insurance program established in 1973. The program covers compensation in lieu of notice or what we call termination pay.

The International Labour Organization, ILO, has the Protection of Workers' Claims (Employer's Insolvency) Convention. It states that workers' severance pay should be accorded privileged status upon insolvency. On page 10 of our brief, we refer to other jurisdictions in Europe that are moving in the same vein to recognize severance and termination pay.

In Canada, we are debating the issue. I trust we are moving on the issue, but we are not there yet. That is why we ask you to cast an eye to other jurisdictions similar to ours so that we may see our way forward to recognizing the workers' right to protection for severance and termination pay. These industrial jurisdictions are in the competitive world economy and have relationships with banks and institutional lenders, as we do.

On pages 11 to 14 of our brief, we deal with the issue of pension fund deficiencies or pension income security. It is generally recognized that pension benefits are seen as deferred compensation; they are benefits earned in the present, but paid in the future.

I mentioned earlier and it bears repeating, there can be no more vulnerable person than a retired worker or one close to retirement who, due to age or health, finds it difficult to find another source of employment income.

They have fulfilled their end of the bargain and then as the bargain provides, they wait down the road for their paycheck. If an employer, due to insolvency, is unable to fulfill that

aura du mal à trouver un emploi effectif. C'est pourquoi le moment est bien choisi et nous encourageons le comité à aller de l'avant parce que c'est maintenant que la crise se fait sentir.

J'aimerais faire une ou deux remarques spécifiques au sujet des indemnités de départ et de cessation d'emploi. Je souligne que les indemnités de départ sont un droit mérité, quelque chose que des travailleurs gagnent jour après jour, en faisant leur travail. Dans certaines circonstances, quand on met fin à leur emploi, la rémunération leur est fournie, pas comme pourboire ni bonus, mais en reconnaissance de leur contribution. Quand ces travailleurs quittent leur travail, ils perdent les prestations liées à l'ancienneté et au service; ils repartent à zéro dans une position subalterne. Quand ces travailleurs quittent leur emploi, ils perdent les avantages associés à l'ancienneté et aux années de service. Ils repartent au bas de l'échelle dans un poste subalterne sans prestations afférentes. C'est cette perte que reconnaissent les indemnités de départ.

D'autres pays d'Europe, par exemple, assimilent l'indemnité de départ et de fin d'emploi aux salaires devant être protégés et versés au moment de la déclaration d'insolvabilité. Par exemple, à la page 10 de notre mémoire, nous citons l'exemple de la France où un programme d'assurance garantie des salaires a été créé en 1973. Le programme couvre l'indemnité de préavis, l'équivalent de notre indemnité de fin d'emploi.

L'Organisation internationale du travail, l'OIT, a la convention sur la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur. La convention prévoit un statut privilégié pour l'indemnité de départ des travailleurs en cas d'insolvabilité. À la page 11 de notre mémoire, nous citons le cas d'autres pays d'Europe qui envisagent de traiter l'indemnité de départ et de fin d'emploi de la sorte.

Au Canada, nous réfléchissons encore à la question. Certes, les choses évoluent mais nous n'avons pas encore atteint l'objectif. Voilà pourquoi nous vous conseillons de regarder ce qui se passe dans des pays semblables au nôtre afin que nous puissions progresser dans la voie de la reconnaissance du droit des travailleurs à une protection de leur indemnité de départ et de fin d'emploi. Tout comme nous, ces pays industrialisés évoluent dans un contexte de concurrence économique mondiale et ont des rapports avec les banques et les institutions de prêts.

Aux pages 12 à 15 de notre mémoire, nous traitons des lacunes des fonds de pension ou de la sécurité du revenu de pension. En général, on s'accorde à dire que les prestations de pension sont une rémunération différée. Ce sont des prestations gagnées dans le présent mais versées dans l'avenir.

Je l'ai dit tout à l'heure mais il est bon de le répéter : personne n'est plus vulnérable qu'un travailleur à la retraite ou un travailleur près de la retraite qui, en raison de son âge ou de sa santé, a de la difficulté à trouver une autre source de revenu d'emploi.

Les travailleurs qui sont dans ce cas-là ont exécuté leur partie du contrat et tel que prévu par le contrat, ils s'attendent à être indemnisés plus tard. En cas d'insolvabilité, si un employeur ne

bargain, then I suggest, Canadian society as a whole, must step in and address the trust, if you will, that has been broken.

It can be done through taxation in ways that focus upon the appropriate community or segment of the economy that pays the tax to support that fund. In Ontario, we have experience with a Pension Benefits Guarantee Fund in our Pension Benefits Act. It provides that certain limited benefits defined up to three years before insolvency will be protected. Funding will be provided for the benefits that were defined to be available.

This idea is implemented in Canada now. It is something in which Canadians across the country should participate and, with the necessary cooperation with provincial authorities, it is something we owe to retirees in Canada.

The Chair: Thank you for two excellent presentations.

Senator Ringuette: I appreciate the tables that you provided at the end of your brief on page 12 with regard to the three-month tenure. The numbers speak for themselves.

When the officials were before this committee, they said that the three-month tenure was in the bill to eliminate the possibility that an employer might hire family members and so forth in the last few months of the company's operations to provide entitlement to the provisions of Bill C-12. However, looking at the numbers you provide, your comments are well justified.

The other issue is pensions. I think the federal government is in a position to have measures, not within the Bankruptcy and Insolvency Act, but within the Canada Revenue Agency Act to have severe penalties when an employer — a corporation — files their income tax. If the employer provision is not within the income tax act or their fiscal statement, it is not provided.

This situation causes not only heartache and financial distress for employees, it also costs the federal and provincial governments money in regard to additional income they must provide and a loss in taxes. In regard to your comments about the pension situation, have you looked into this option?

Mr. Gottheil: We have not, in terms of any amendments to statutes such as the Canada Revenue Agency Act. If I understand you correctly, you suggest that if an employer fails to meet the proper funding requirements from time to time —

Senator Ringuette: On a yearly basis.

Mr. Gottheil: Yes, or in a timely way, that we use a statute like the Canada Revenue Agency Act to penalize that employer to ensure a deterrent and perhaps as well to generate funds.

No, we have not gone there for this reason: Generally speaking, oversight and regulation of pensions for most workplaces in Canada is under provincial jurisdiction. For

peut pas respecter son engagement, selon moi, l'ensemble de la société canadienne doit intervenir pour prendre le relais de cet engagement rompu.

Cela pourrait être fiscalisé en ciblant la collectivité ou le secteur de l'économie intéressé qui verserait un impôt pour alimenter le fonds. En Ontario, la Loi sur les prestations de retraite prévoit un fonds de garantie des prestations de retraite, moyennant quoi certaines prestations limitées déterminées sont protégées jusqu'à trois ans avant l'insolvabilité. On financera les prestations déterminées disponibles.

La notion a cours au Canada actuellement. Les Canadiens à l'échelle du pays devraient y adhérer et les autorités provinciales apporter la coopération nécessaire car nous le devons bien aux retraités canadiens.

Le président : Merci de vos deux excellents exposés.

Le sénateur Ringuette : Je vous remercie pour le tableau qui figure à la page 11 de votre mémoire et qui fournit des chiffres sur les travailleurs qui ont moins de trois mois de service. Ces chiffres sont éloquentes.

Quand les fonctionnaires ont témoigné devant le comité, ils ont dit que la limite de trois mois de service figurait dans le projet de loi pour enrayer la possibilité qu'un employeur embauche des membres de sa famille durant les quelques mois précédant la faillite afin de tirer partie des dispositions du projet de loi C-12. Toutefois, vu les chiffres que vous fournissez, vos arguments sont tout à fait fondés.

Autre question : les pensions. Je pense que le gouvernement fédéral dispose des moyens, non grâce à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité mais à la Loi sur l'Agence de revenu du Canada, d'imposer des sanctions lourdes à un employeur — une société — si quand il fait sa déclaration d'impôt, la réserve ne respecte pas les dispositions de la Loi de l'impôt ou n'est pas prévue dans ses états financiers.

Dans de tels cas, non seulement les employés sont désemparés et démunis financièrement, mais les gouvernements provincial et fédéral doivent éponger les revenus manquants et le manque à gagner fiscal. Dans votre analyse de la situation des pensions, avez-vous étudié cette possibilité?

M. Gottheil : Non, nous n'avons pas songé à des modifications aux dispositions législatives comme celles de la Loi sur l'Agence de revenu du Canada. Si j'ai bien compris votre argument, vous préconisez que l'employeur qui ne respecte pas les exigences fixées pour la réserve, de temps à autre...

Le sénateur Ringuette : Tous les ans.

M. Gottheil : Oui, ou en temps opportun. Vous préconisez que la Loi sur l'Agence du revenu du Canada par exemple prévoit une sanction dissuasive que risquerait un employeur et que cela permettrait d'alimenter le fonds.

Nous ne l'avons pas fait pour la raison suivante : De façon générale, la surveillance et la réglementation des régimes de pension de la plupart des employeurs au Canada sont de

example, in Ontario, the Pension Benefits Act has a number of rules about funding, et cetera.

The point we make in our brief, as you have correctly pointed out, is that there should be at least two avenues of approach here. First, there must be strict and aggressive regulatory oversight. However, we realize that regulatory oversight is generally in the hands of the province. We must make sure that actuarial reports are submitted on time. We must ensure if there is a sense of pending insolvency or difficulty with an employer, that if the rules say every three years for actuarial reports, it should be every year. There must be increased vigilance.

Our point is as follows. When, regrettably, the situation tips into insolvency, the federal law steps in. We think under the federal law pertaining to insolvency, Parliament would have the jurisdiction to say, "When there is a bankruptcy, we now have established a broadly-based pension benefit guarantee fund that, in the case of insolvency, will ensure certain minimums at least are respected, if not all the benefits of the retirees. We owe that guarantee to Canadian workers and retirees, whether in Newfoundland and Labrador, Southern Ontario, Alberta or wherever."

We have the model in Ontario and we can expand that. We have had terrible situations, for instance, in Amherstburg, Ontario, with a company called General Chemical. The workers lost about one-third of the pension benefits they thought they would have. We appreciate that General Chemical became insolvent but do we not owe the workers who contributed to the prosperity of that company and community something better in their retirement years?

Paul Forder, Director, Government Relations, Canadian Auto Workers Union (CAW-Canada): I would like to add to that. It is important where the provinces do not have adequate funding, such as maybe New Brunswick. In Nackawic, New Brunswick, almost 25 per cent of the population was put out of work when they went bankrupt to themselves in an offshore company. The same occurred with General Chemical. An offshore, United States-based company went bankrupt to itself. Those workers not only lost 35 per cent of their pension, as Mr. Gottheil alluded to, they lost their entire benefit package.

Imagine this: You are sitting at home and you receive a call. Heaven help us if this ever happens to us but as the baby boomers age, it will happen more often. Regardless, you receive a call from the nursing home to pick up your wife because you no longer have benefit coverage. The company notified them your benefits have been cancelled. You go to fill a heart medicine prescription but cannot because you do not have any coverage. You now must pay \$300 a month in one case, and \$500 a month in another for this same medication. When you

compétence provinciale. Par exemple, en Ontario, la Loi sur les prestations de pension dicte certaines règles sur la capitalisation, et cetera.

Ce que nous disons dans notre mémoire, et vous l'avez rappelé à juste titre, c'est que la question devrait être abordée sous deux angles en l'occurrence. Tout d'abord, il faut un système de surveillance et de réglementation musclé et strict. Toutefois, nous nous rendons bien compte que cet aspect relève de façon générale de la province. Nous devons veiller à ce que les rapports actuariels soient déposés en temps utile. En outre, s'il y a menace d'insolvabilité ou de difficulté chez un employeur, les rapports actuariels devant être fournis tous les trois ans le seraient annuellement. Il faut être plus vigilant.

Voici notre argument. Malheureusement, quand il y a insolvabilité, la loi fédérale intervient. Selon nous, les lois fédérales concernant l'insolvabilité devraient permettre au palier fédéral d'intervenir. Le Parlement affirmerait : « En cas de faillite, il existe désormais un fonds de garantie des prestations de retraite établi de façon générale pour que, en cas d'insolvabilité, les retraités puissent compter sur des sommes minimum, à défaut des prestations auxquelles ils ont droit. Nous devons cette garantie aux travailleurs et aux pensionnés canadiens, qu'ils habitent à Terre-Neuve-et-Labrador, dans le sud de l'Ontario, en Alberta ou ailleurs. »

Le modèle ontarien existe et il peut être adapté ailleurs. Il y a eu des cas effrayants, par exemple, à Amherstburg en Ontario, où les travailleurs d'une compagnie appelée General Chemical ont perdu environ un tiers des prestations de pension qu'ils espéraient toucher. Nous comprenons bien que General Chemical est devenu insolvable mais nous posons la question : les travailleurs qui ont contribué à la prospérité de cette compagnie et de la collectivité ne méritent-ils pas un sort meilleur pendant leurs années de retraite?

Paul Forder, directeur, Relations gouvernementales, Syndicat des travailleurs canadiens de l'automobile (TCA-Canada) : Je voudrais ajouter quelque chose ici. Il est important de retenir cette notion pour les provinces qui n'ont pas assez de capitalisation, comme par exemple le Nouveau-Brunswick. Il y a le cas de Nackawic au Nouveau-Brunswick où près de 25 p. 100 de la population a été mise à pied quand une compagnie étrangère a déclaré faillite. La même chose est arrivée à General Chemical. Une compagnie étrangère basée aux États-Unis a déclaré faillite. Non seulement les travailleurs ont perdu 35 p. 100 de leur pension, comme l'a dit M. Gottheil, mais ils ont perdu tout la gamme d'avantages sociaux.

Imaginez ce scénario : Vous êtes chez vous et vous recevez un appel. J'espère que cela ne nous arrivera jamais mais au fur et à mesure que les baby-boomers vieilliront, cela se produira plus souvent. Toujours est-il que vous recevez un appel du foyer qui s'occupe de votre femme et on vous demande d'aller la chercher car vous avez perdu la couverture pour les soins dont elle bénéficiait. La compagnie s'est chargée d'aviser le foyer de la situation. Vous allez faire exécuter une ordonnance pour le cœur mais on vous la refuse car vous n'êtes plus couvert. Désormais,

expected to be retired safely after having worked 30 or 40 years, to have no benefits is absolutely devastating. That situation is heartless and cruel.

The leadership you are showing here is commendable. This issue is something that should cross all party lines. We should find the political will to ensure that no Canadian who has ever worked this hard for so long should ever again need to suffer the indignity of losing benefits and entitlements. The question is a different one, but if you are thinking about these issues, you may want to talk to Harry Arthurs and his Expert Commission on Pensions who have heard a host of these stories.

Finally, at Slater Steel, a man lost not only 35 per cent of his pension and all benefits but he had a stroke. He came before the commission and said, "It now costs me \$7,000 a year for my medication." Some of those 700 victims have sold their homes to sustain themselves with the reduced pension with no benefits. What you are doing here is commendable and we salute you for doing it.

We can deal with all kinds of other cases at an appropriate time to help you understand in a more in-depth way how serious this crisis is across all provinces. If you create a national pension and benefits guarantee act, funded adequately, you will set a good precedent for all people to have better, greater security as they look to the future. Most baby boomers are heading into retirement now, so it is more important than ever that this issue be looked at seriously and addressed legislatively.

Senator Ringuette: You mentioned Nackawic. I am from New Brunswick and I did not want to mention Nackawic in my questions to our previous witness. We were dealing with an American entity that did not declare insolvency. They closed shop. No one had any recourse; the pension plan was gone, the salaries were gone and the benefits were gone.

I would like to receive any kind of draft legislation that you might have in regards to this pension issue. We are going into a less positive economic situation and the most vulnerable of our society need to be protected.

The Chair: Perhaps senators might bring this topic out in their questioning. These examples involve money. I ask myself, "Where does this money come from?"

Senator Meighen: That is the thrust of my question.

vous devrez verser 300 \$ par mois d'une part et 500 \$ d'autre part pour le même médicament. Tout cela vous arrive alors que vous vous attendiez à prendre une retraite sans souci après avoir travaillé 30 ou 40 ans et voilà qu'être privé de ces avantages est absolument dévastateur et cruel.

On doit vous féliciter d'ouvrir la voie à cet égard. C'est une question qui devrait être libre de toute partisanerie. Nous devons trouver la volonté politique de veiller à ce qu'aucun Canadien qui a travaillé arduement pendant longtemps n'ait besoin de souffrir l'indignité que représente la perte de ses prestations et de ses droits. Cette question dépasse votre propos mais si vous voulez réfléchir à ces questions, vous jugerez peut-être utile de parler à Harry Arthurs et aux membres de sa Commission d'experts sur les pensions car ils pourront vous relater toute une gamme de cas semblables.

Enfin, à Slater Steel, un travailleur a non seulement perdu 35 p. 100 de sa pension et tous ses avantages mais il a été victime d'un accident cérébrovasculaire. Il s'est présenté devant la Commission et a déclaré : « Il m'en coûte désormais 7 000 \$ par année de médicaments. » Parmi les 700 victimes, certains ont vendu leur maison pour subvenir à leurs besoins étant donné la réduction de leur pension et la perte de leurs avantages sociaux. Vous faites donc quelque chose de louable et nous tenons à le saluer.

Nous pourrions vous donner quantité d'autres cas en temps opportun pour que vous compreniez mieux la gravité de cette crise qui touche toutes les provinces. Si on adopte une loi nationale pour garantir les pensions et les avantages, et si le financement adéquat est mis en place, ce sera innovateur pour que tous les travailleurs jouissent d'une plus grande sécurité, plus solide à l'avenir. La plupart des baby-boomers envisagent en ce moment le moment de leur retraite si bien qu'il est plus important que jamais que ce dossier soit examiné avec sérieux et qu'on légifère.

Le sénateur Ringuette : Vous avez fait allusion à Nackawic. Je suis du Nouveau-Brunswick et je me suis abstenue de parler de Nackawic dans les questions que j'ai adressées au témoin précédent. En l'occurrence, il s'agissait d'une entité américaine qui ne s'est pas déclarée insolvable. Elle a fermé ses portes. Aucun recours possible : le régime de pension avait disparu, les salaires aussi et les avantages également.

Si vous avez des ébauches de dispositions législatives concernant cette question des pensions, je serais heureuse que vous me les fassiez parvenir. Nous entrevoyons une conjoncture économique moins positive et les plus vulnérables de notre société doivent être protégés.

Le président : Les sénateurs voudront peut-être faire intervenir l'aspect financier lors de l'interrogation des témoins. Je me demande moi-même : « D'où cet argent vient-il? »

Le sénateur Meighen : C'est essentiellement où je veux en venir.

First, since I am from Ontario, I should know the answer, but Mr. Gottheil, you say there is a protection in Ontario for under-funded pensions. Is it self-funding? Is it like the travel industry when the members go under and people are stranded, et cetera?

Mr. Gottheil: My understanding, and I can verify this information, is that certain fees are paid upon registration or upon administration of the plan that would go into the fund. However, I also underline that it is underwritten, if you will, by the consolidated General Revenue Fund of the province.

Senator Meighen: If it is not enough to fulfill the loss?

Mr. Gottheil: The government has generally advised that if there is an entitlement that the statute provides, and the plan requires funding, that the government will step in. If the fund is broke, the government will step in and ensure that the statute is respected. There have been serious situations, for example, in the steel industry. My friends from The United Steelworkers can share more direct experience of the problems associated with major steel employers. Regardless, governments of all stripes should say, "We will respect that funding."

Senator Meighen: The concept is not new. We have had some experience with it. Perhaps between the researcher from the Library of Parliament and you, we could place the information before the committee so we know exactly what the situation is in Ontario.

I am not being critical but you have indicated a number of improvements you want to see to the Wage Earner Protection Program Act. All of these improvements, not surprisingly, would cost more money, whether it is an inclusion of termination and severance pay, the raising of \$3,000 ceiling in due course or the other items you raised.

Today, under the Wage Earner Protection Program Act as it has been passed, the estimated cost is between \$35 million and \$50 million a year.

Regarding that cost, I have a two-part question: Do you have any idea how much more it would cost if the suggestions you made were implemented? Do you want to see that money provided out of general federal revenues for the Wage Earner Protection Program Act, as is the case today? If not, or in addition, do you have any suggestion as to where the money might come from if it is not to come exclusively from federal general revenues? Perhaps it should come at least in part from a user pay scheme, a co-insurance scheme or whatever.

I worry about the money coming out of the hide of the individual taxpayer and the solvent employer. This point is an exaggeration, but in some ways we are penalizing those who do what they are supposed to do: Pay their taxes. I realize in the case of a laid-off worker, it is not their fault so they

Puisque je suis ontarien, je devrais connaître la réponse mais j'aimerais savoir tout d'abord, monsieur Gottheil, à propos de cette protection qui existe en Ontario pour les pensions sous-financées, si elle est autofinancée? Est-ce semblable à ce qui existe dans l'industrie du voyage où quand un membre fait faillite et que les gens sont empêchés de voyager, et cetera?

M. Gottheil : Je pourrai vérifier mais si je ne m'abuse, au moment de l'enregistrement ou de l'administration du régime, certaines sommes sont versées dans le fonds. Toutefois, je rappelle également que le fonds est garanti par le trésor public provincial.

Le sénateur Meighen : Et s'il n'y a pas assez pour couvrir la perte?

M. Gottheil : Le gouvernement a laissé savoir de façon générale que s'il y a des droits protégés par la loi, et si le régime a besoin d'être renfloué, il interviendra. Si le fonds est à sec, le gouvernement va intervenir pour garantir que les dispositions de la loi sont respectées. Il y a eu des situations graves, par exemple dans le secteur de l'acier. Mes amis des Métallurgistes unis pourront vous parler plus abondamment des problèmes éprouvés par de gros employeurs dans ce secteur. Quoi qu'il en soit, les gouvernements de toutes allégeances devraient annoncer : « Nous respecterons ce financement ».

Le sénateur Meighen : La notion n'est pas nouvelle. Nous en avons déjà parlé. Peut-être qu'entre les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement et vous-même, vous pourriez nous préparer un document pour nous renseigner afin que nous sachions exactement quelle est la situation en Ontario.

Ceci n'est pas une critique mais vous avez préconisé certaines améliorations souhaitables à la Loi sur le programme de protection des salariés. Toutes ces améliorations, et ce n'est pas étonnant, auraient un coût, que l'on choisisse d'inclure l'indemnité de départ et de cessation d'emploi, qu'on augmente le plafond à 3 000 \$ en temps utile ou qu'on apporte les autres améliorations que vous suggérez.

En ce moment, en vertu de la Loi sur le programme de protection des salariés, on prévoit une dépense de 35 millions à 50 millions de dollars annuellement.

À propos de ce coût, j'ai une question en deux parties : Avez-vous évalué le coût supplémentaire de la mise en œuvre de vos suggestions? Souhaitez-vous que l'argent provienne du trésor public fédéral, comme c'est le cas actuellement? Dans la négative, si l'argent ne provient pas exclusivement du trésor public fédéral, avez-vous des suggestions quant à une autre provenance? On pourrait peut-être songer à l'enveloppe des utilisateurs, à une coassurance, que sais-je encore.

Je suis mal à l'aise quand je songe que l'argent pourrait provenir des contribuables ou des employeurs solvables. Au risque d'exagérer, je dirais qu'à certains égards, nous pénalisons ceux qui font ce qu'ils doivent faire : payer leurs impôts. Je sais bien qu'un travailleur mis à pied n'y est pour rien si bien qu'il

should not bear the brunt of the cost. However, do you have suggestions as to how to deal with this cost factor?

Mr. Georgetti: As I understand it, regarding the money that will be paid under this act, the government would stand in line and attempt to recover some of the money they paid out in advance.

Senator Meighen: Yes, they hope to have a limited super priority. The estimate is that they might receive 50 per cent.

Mr. Georgetti: Then, instead of costing \$30 million, it will cost \$15 million. I do not mean to trivialize that cost, but \$15 million to a government with this budget is not a lot of money.

Second, we would have no opposition if the government saw fit, as it should, to insist that these companies pay into a bankruptcy fund themselves and fund their own insurance, which the government would administer for them on behalf of the people. I have no difficulty at all with that approach.

We must arrive at the point of looking at it as an expenditure by itself, where if you do not pay it, another form of government somewhere must pay it if these workers have no other source of income. We have done polling; again, I am prepared to share the results with you. I do not have the exact numbers, but an astonishingly high number of Canadians feel they are only two paycheques away from poverty. That response means our savings rate is not high.

If people in the workforce lose that money, either the provincial or municipal government, or some other funded aid must support these people anyway. I think it is money well spent to give people at least the paycheques they deserve so they can seek other employment.

Severance and a pension guarantee fund may raise some eyebrows if we talked about the magnitude of that cost without proper legislation on funding, but in terms of a severance and wage replacement fund, with the kind of money the government spends on other programs, I think it would be miniscule.

Mr. Gottheil: I will add a couple of points. We are talking money and I want to get down to brass tacks.

Again, using Ontario as an example, Ontario in the mid-1990s had a wage protection fund with a payout limit of \$5,000. Moreover, as we say at page 7 of our brief, the idea of a wage protection fund has been kicking around for about 30 years. Going back to 1975, the proposed ceiling at that time was \$2,000.

ne devrait pas assumer le fardeau du coût. Toutefois, j'aimerais recueillir vos suggestions sur la façon de résoudre ce problème de coût.

M. Georgetti : Si je ne m'abuse, les sommes qui seront versées en vertu des dispositions de cette loi seront compensées car le gouvernement sera vigilant pour tenter de recouvrer certaines des sommes qu'il avait versées d'avance.

Le sénateur Meighen : Oui, en effet, le gouvernement espère jouir d'une super priorité limitée. On évalue cela à 50 p. 100 possiblement.

M. Georgetti : Alors, au lieu de coûter 30 millions de dollars, cela va coûter 15 millions de dollars. Sans vouloir banaliser ce coût, j'estime que 15 millions de dollars pour un gouvernement dont le budget est de taille ne représente pas beaucoup d'argent.

Deuxièmement, si le gouvernement le jugeait à propos, et il devrait le faire, il devrait insister pour que ces compagnies cotisent au fonds de faillite elles-mêmes et financent leur propre assurance, alors que le gouvernement s'occuperait de l'administration au nom des travailleurs. Je ne vois aucun inconvénient à une telle approche.

Il faudra nous résoudre à considérer cela comme une dépense en soi, car si un palier de gouvernement ne l'assume pas, ce sera un autre palier qui devra le faire, advenant que les travailleurs intéressés n'ont pas d'autres sources de revenu. Nous avons fait des sondages. Je suis prêt à en partager les résultats avec vous. Je n'ai pas les chiffres exacts mais il est étonnant de constater qu'un très grand nombre de Canadiens estiment qu'ils sont seulement à deux chèques de paye du seuil de la pauvreté. Cela signifie que notre taux d'épargne n'est pas très élevé.

Si les travailleurs de la population active perdent cet argent, le gouvernement provincial ou le gouvernement municipal, ou une autre caisse d'aide doit leur venir en aide de toute façon. C'est de l'argent bien dépensé que de verser aux travailleurs au moins les chèques de paye auxquels ils ont droit afin qu'ils puissent trouver un autre emploi.

On pourra peut-être s'étonner qu'on demande une indemnité de départ et une garantie de pension car le coût pourrait être astronomique en l'absence d'une loi adéquate sur le financement. Toutefois, le montant correspondant à l'indemnité de départ et à la caisse salariale est minuscule au regard des sommes que le gouvernement dépense pour d'autres programmes.

M. Gottheil : Je voudrais ajouter deux ou trois choses. Il s'agit d'argent ici et je voudrais apporter des précisions.

Je reprends l'exemple de l'Ontario. Au milieu des années 1990, le fonds de protection salariale ontarien versait 5 000 \$ de réclamation au maximum. En outre, comme nous le disons à la page 8 de notre mémoire, l'idée d'un fonds de protection salariale est discutée depuis environ 30 ans. En 1975, la limite de réclamation proposée était de 2 000 \$.

That proposal was 30 years ago. We have been debating it and talking about it and now it is 2008. Clearly, we should be in a position to provide greater protection for workers. I will leave it there and listen to the next question.

Joel Davison Harden, National Representative (Research), Canadian Labour Congress: I will add a small research note, given that you raised the issue of data you would like to see for different models. Other jurisdictions have pension benefit guarantee funds that scale the employer contributions by virtue of their credit worthiness. In Sweden, for instance, an enterprise that has a good record of pension contributions pays very little into a fund relative to a firm that consistently has deficiencies in their pension plan. I think, respecting our colleagues on the other side of the table, you raised a fair point earlier. Why should we penalize companies and individuals who observe their end of the agreement? We should enter into this idea of a plan that was like a seat belt one would use for pensions. However, it is important that the seat belt for pensions be sensitive to firms that do well, as well as firms we need to look at. That plan is one policy avenue for you.

Senator Ringuette: I want to comment in regard to the \$55 million a year maximum with the Wage Earner Protection Program. We must also bear in mind that the money that goes to the employees from this fund does not come out of Employment Insurance. It comes out of general revenues. There are major savings to the Employment Insurance system there.

Mr. Forder: Regarding the co-pay that Senator Meighen referred to, when you ask workers who have been victims to think about co-pay, I do not think that request is realistic. If you look at what we have done, the legislature, through the goodwill of politicians, can bring about appropriate changes.

In Ontario, we used to have a duty-to-bargain adjustment when there were bankruptcies and massive closings. The government that succeeded the Bob Rae government in 1995 eliminated it, so now the employer can say, I do not have to worry about workers. It is irresponsible, in our view.

Whenever we negotiated adjustment, we received matching funds from the government. It was a partnership effort; people were concerned about ensuring that someone being thrown on the street was cared for. That is where we think you must be.

We need to find a way to ensure that all employers — there are many responsible ones, but some are less responsible — have an obligation to bargain adjustment when these things occur. You have a lot of power and influence to examine these questions.

If you want to look at co-pay — this is important — we should look at expanding the CPP from 25 per cent of the average industrial wage up to 50 per cent over time. That expansion will take a lot of heat off and that can be co-paid. Workers will not mind because they will have a pension at the end of the line — a guarantee that if they go from New Brunswick to Vancouver or

C'est ce que l'on proposait il y a 30 ans. Nous en parlons depuis ce moment-là et voilà que nous sommes en 2008. Manifestement, nous devrions être en mesure de mieux protéger les travailleurs. Je m'en tiendrai à cela et j'écouterai la question suivante.

Joel Davison Harden, représentant national (Recherche), Congrès du travail du Canada : Je vais ajouter quelque chose qui est le résultat de ma recherche car vous avez demandé des données pour les divers modèles. Certains autres pays ont des fonds de garantie de prestations de pension pour lesquels la cotisation de l'employeur est fonction de sa cote de crédit. En Suède, par exemple, une entreprise qui a un bon dossier pour ses cotisations de pension verse très peu à ce fonds contrairement à une entreprise qui est constamment en contravention. À mon avis, nos collègues de l'autre côté de la table ont soulevé un très bon argument tout à l'heure. En effet, pourquoi pénaliser des compagnies et des particuliers qui respectent leur part de l'entente? Il nous faut trouver une mesure qui serait une sorte de ceinture de sécurité pour les pensions. Toutefois, il est important que cette ceinture de sécurité pour les pensions s'adapte aux entreprises florissantes de même qu'aux entreprises défallantes. Ainsi si vous avez là une orientation possible.

Le sénateur Ringuette : Je voudrais ajouter quelque chose en ce qui concerne les 55 millions de dollars par an du Programme de protection des salariés. Il faut se rappeler que cet argent, versé aux employés, à même ce fonds, n'est pas tiré de la caisse d'assurance-emploi. Cet argent provient du trésor public. Le régime d'assurance-emploi réalise de grosses épargnes à cet égard.

M. Forder : Le sénateur Meighen a parlé d'un copaiement. Si vous parlez à des victimes d'une insolvabilité, vous constaterez que le copaiement n'est pas réaliste. Les législateurs, grâce à la bonne volonté des politiques, peuvent amener les changements nécessaires.

En Ontario, autrefois il existait, en cas de faillite ou de fermeture d'entreprise, le devoir de négocier. Le gouvernement qui a succédé au gouvernement de Bob Rae en 1995 a supprimé cette obligation si bien que désormais l'employeur peut dire qu'il n'a pas à se soucier de ses travailleurs. À notre avis, c'est faire preuve d'irresponsabilité.

Chaque fois qu'il y avait une négociation, la somme de rajustement faisait l'objet d'un versement égal de la part du gouvernement. C'était un partenariat. Les gens voulaient s'assurer que quelqu'un s'occupait de ceux qu'on jetait à la rue. C'est ainsi qu'on devrait procéder, selon nous.

Il nous faut veiller à ce que tous les employeurs — nombreux sont des employeurs responsables mais d'autres le sont moins — aient l'obligation de négocier une entente en l'occurrence. Vous avez tout le pouvoir et l'influence nécessaires pour vous examiner ces questions.

Si vous voulez retenir le copaiement — c'est important — vous devriez envisager de modifier le RPC pour qu'il corresponde à 50 p. 100 du salaire industriel moyen avec le temps plutôt qu'à 25 p. 100. Cette augmentation calmerait grandement la situation et elle peut faire l'objet d'un copaiement. Les travailleurs n'y verront pas d'inconvénients parce qu'ils toucheront une pension

from Toronto to Newfoundland, they will have a pension at the end of the line. That guarantee is something you also could think about in the future in your deliberations.

Senator Meighen: I hate to sound trite but life is not without risks for everyone and life is not always fair. Perhaps the worker, as you said, Mr. Forder, is the most direct victim of a closure, but there are other victims too. There are the suppliers to the company; there are the principals of the company, perhaps, who tried their best but in the face of changing conditions over which they had no control, were not able to stay afloat. That is enough editorial comment.

Mr. Gottheil or Mr. Georgetti mentioned the fact of the three-month limit and the number of workers who have been in the workforce only for three months or less.

The Chair: Seven per cent.

Senator Meighen: I also see that almost 47 per cent of the workers are between 15 and 24. It is not surprising that someone who is 16 years old does not have 15 years of experience in the workforce. I am not terribly surprised by that and I am not sure that someone who has been there only for three months is entitled to the same protection as someone who has been there for three years. It does not offend me as much as it seems to offend some of the witnesses today that there is a limit. Whether it is four months or two months, there should be some limit rather than applying across the board.

Mr. Georgetti: If I wanted to be equally trite, I could say the same thing about bank loans that are only three months old, if the debtor goes bankrupt. You need to put yourself in the position where you have an obligation, or your employer has an obligation, to pay you, whether you are a bank or an employee. I do not see any difference between owing money and owing wages. Both should be treated the same way.

When you take out a bank loan, you owe it that day and from thereon. If you take a worker's labour, you owe them money for their wages. We do not see a difference. If you owe people wages and you have an insurance fund to pay them the wages they are owed, what does their tenure matter?

I hear the argument, which I am sure can be dealt with through a little forensic investigation on whom they hired in the last three months. If they happen to be all family members, there will be a pattern. However, when 7 per cent of the workforce, in this legislation that seeks to protect people's wages, will be excluded simply because of tenure, I think it is unfair. If workers are owed the wages they should be paid them and the fund should be set up to do that — whether it is a day, a year or 15 years.

Senator Meighen: How do you answer the concern about the family members?

Mr. Georgetti: You would expect that when applications are made, whoever is administering this program could have a simple look at who has been hired in the last three months. If there is a big bulge in hiring, one would investigate. However,

en bout de ligne — avec la garantie que s'ils vont du Nouveau-Brunswick à Vancouver ou de Toronto à Terre-Neuve, il y aura toujours une pension en bout de ligne. Cette garantie est une chose qu'il ne faudra pas oublier dans vos délibérations à venir.

Le sénateur Meighen : Je déteste dire des lieux communs mais la vie n'est jamais sans risque pour personne et la vie n'est pas toujours juste. Peut-être, comme vous l'avez dit, monsieur Forder, la victime la plus directe d'une fermeture est-il le travailleur mais il y en a d'autres : les fournisseurs de l'entreprise, les dirigeants de la compagnie, qui ont fait de leur mieux mais qui face à l'évolution de la situation, indépendante de leur volonté, n'ont pas réussi à maintenir à flot la compagnie. Voilà pour mon commentaire.

M. Gottheil ou M. Georgetti a parlé de la limite de trois mois et du nombre de travailleurs qui ont fait partie de l'effectif pendant trois mois ou moins.

Le président : Sept pour cent.

Le sénateur Meighen : J'observe aussi que près de 47 p. 100 des travailleurs ont entre 15 et 24 ans. Il n'est pas étonnant que quelqu'un de 16 ans n'ait pas 15 années d'expérience de travail. Ça ne m'étonne pas beaucoup et je ne suis pas sûr que quelqu'un qui n'a passé là que trois mois ait droit à la même protection que celui qui a travaillé trois ans. Je ne suis pas aussi offensé que certains des autres témoins, semble-t-il, de voir cette limite. Que ce soit deux ou quatre mois, il doit y avoir une limite au lieu d'appliquer à tous la même règle.

M. Georgetti : S'il faut dire des lieux communs, je pourrais en dire autant à propos des prêts bancaires qui remontent à peine trois mois quand le débiteur fait faillite. Que vous soyez un banquier ou un travailleur, mettez-vous à la place de celui qui a l'obligation de vous payer. Pour moi, il n'y a aucune différence entre devoir de l'argent et devoir un salaire. Les deux devraient être traités de la même façon.

Dès que vous faites un emprunt à la banque, vous avez une dette. Dès que vous faites travailler quelqu'un, vous lui donnez un salaire. Il n'y a pas de différence. Si vous devez un salaire à quelqu'un et que vous avez une assurance pour le lui verser, quelle est l'importance de la durée de l'emploi?

J'ai entendu l'argument, qui peut certainement être tranché grâce à une enquête juricomptable sur les personnes qui ont été embauchées au cours des trois derniers mois. S'il se trouve qu'il s'agit dans tous les cas de membres de la famille, il y a un schéma qui apparaît. Par contre, quand 7 p. 100 de l'effectif, dans une loi qui est censée protéger les salaires des gens, se trouvent écartés uniquement à cause de la durée de leur emploi, c'est injuste. Si un salaire est dû aux travailleurs, il doit leur être payé et le fonds doit être conçu pour que ce soit possible — que ce soit pour une journée, une année ou 15 ans.

Le sénateur Meighen : Que répondez-vous à ceux qui ont des inquiétudes à propos des membres de la famille?

M. Georgetti : Lorsque les demandes sont présentées, on s'attendrait à ce que les administrateurs du programme examinent tout simplement qui a été embauché au cours des trois derniers mois. S'il y a eu une recrudescence d'embauche,

I do not think you should wipe out the 7 per cent that we know are there because of job movement or whatever, for the sake of maybe a few employers trying to cheat the system.

Senator Goldstein: I have one quick point. The act now provides that people who do not deal at arm's length with the corporation or its directors suffer adverse consequences in terms of their claims generally. I think it would be relatively easy to apply that concept to wages and satisfy Senator Ringuette's concern.

I will not have another chance to speak today so I have one further question. Mr. Harden, the figures that you have given us are from 2002 and 2005. Do you have more up-to-date figures?

Mr. Harden: I am in the process of gathering that information and will furnish it to the committee. It is the labour force survey that is published annually.

The policy assumption in this data so far, in this literature, is that this problem is a younger workers' one. I direct senators' attention to the fact that as we climb the age ladder, it is not an insignificant number of workers in their 30s and 40s who have similar job tenure problems. This situation was enlightening for us as well.

Senator Massicotte: I will go into more detail on your recommendations on the pension obligations and go through the mechanics to ensure that I understand it well.

I presume that the deficit you wish someone to guarantee, obviously not the employer because the employer either does not have sufficient funds or will not be around, does not occur because the employer did not make the contributions. Rather, something went wrong with the assumption when they determined the level of contribution by the employer and employee, either because of a market meltdown or some other reason. I presume that a large part of the debt relates to that situation. Am I correct?

Mr. Georgetti: It could be underfunded not necessarily by any malfeasance but rather by a formula in the system, or an allowance or accommodation that was made.

Senator Massicotte: It likely did not happen because the monthly contribution was not made. In such a case the employee would know.

Mr. Georgetti: You will find it more frequent in bankruptcy situations because prior to bankruptcy there is a move to curtail or to change pension assumptions.

Senator Massicotte: That can take place over several months but not for a year or more, given that annual reports would catch it.

il y a lieu de faire enquête. Je ne pense pas par contre qu'il faille éliminer 7 p. 100 de ceux qui sont là à cause d'un transfert d'emploi ou de quoi que ce soit d'autre, uniquement pour protéger une poignée d'employeurs qui essaient de frauder le système.

Le sénateur Goldstein : J'ai quelque chose de court à dire. Actuellement, la loi prévoit que ceux qui ne traitent pas d'une manière indépendante avec l'entreprise ou les membres de son conseil d'administration voient leurs prétentions pénalisées de manière générale. Je pense qu'il serait relativement facile d'appliquer ce concept aux salaires et de calmer ainsi les inquiétudes de madame le sénateur Ringuette.

Je n'aurai pas d'autres occasions d'intervenir aujourd'hui et c'est pourquoi je vais poser une autre question. Monsieur Harden, les chiffres que vous nous avez donnés datent de 2002 et de 2005. En avez-vous de plus récents?

M. Harden : Je suis en train de les rassembler et je les transmettrai au comité. Il s'agit de l'enquête annuelle sur la population active.

L'hypothèse retenue dans ces chiffres, dans cette documentation, est que ce problème est particulier aux jeunes travailleurs. Je signale aux sénateurs que plus on monte dans la pyramide des âges, plus on s'aperçoit que les travailleurs dans la trentaine et la quarantaine ont le même problème en ce qui concerne la durée d'emploi. Cela nous a ouvert les yeux à nous aussi.

Le sénateur Massicotte : Je vais me pencher de manière plus détaillée sur vos recommandations au sujet des obligations relatives à la retraite et analyser les mécanismes pour m'assurer de bien comprendre.

J'imagine que le déficit que vous voulez voir garanti — évidemment pas par l'employeur parce qu'il a disparu ou n'a plus suffisamment d'argent — ne provient pas du fait que l'employeur n'a pas fait ses contributions. Il s'agit plutôt d'une erreur dans le calcul de la contribution de l'employeur et de la cotisation de l'employé, soit à cause de l'effondrement du marché soit pour une autre raison. J'imagine que c'est cela qui explique en grande partie la situation. Ai-je raison?

M. Georgetti : Le sous-financement n'est pas forcément le résultat de malversations; on s'est peut-être trompé dans la formule de calcul ou on a peut-être procédé à un aménagement quelconque ou accepté une tolérance.

Le sénateur Massicotte : Ce n'est sans doute pas arrivé parce que la contribution mensuelle n'a pas été faite. En pareil cas, l'employé le saurait.

M. Georgetti : Cela arrive plus fréquemment en situation de faillite parce qu'avant la déclaration de faillite, il y a des tentatives pour réduire ou changer les hypothèses de retraite.

Le sénateur Massicotte : Cela peut se faire sur quelques mois et pas sur un an ou plus, puisque les rapports annuels le révéleraient.

Mr. Gottheil: It depends on the jurisdiction if the obligation is to file an actuarial report every three years. The report is filed; the actuary certifies how much they need to amortize over this period of time to fund the plan. The workers and the union, if there is a union, do not necessarily have access to the proof that the cheque has been paid to the trustee of the fund. There could be a two-year period when the employer skips and puts the funds into general operations instead of the pension fund. Take a two-year period of inferior funding and mix it with interest rate changes and add —

Senator Massicotte: The lack of funding, from what I read in the articles, is less than 10 per cent of the underfunded pension liabilities in Canada. It is a small part of the problem. The big problem is incorrect assumptions or something else that went wrong.

My understanding is that this situation is prevalent in our community and many people are losing. A bankruptcy occurs and the owner has probably lost every nickel. In the pension world, this is not clear. I understand that when there is a deficit, the employer has reasonable discretion, under normal circumstances, not only to increase the employer contribution but also to increase the contribution by employees. The discretion is there to say that everyone pays more to make up the deficit. Is that accurate?

Mr. Gottheil: With respect, I do not think so, certainly not in a defined benefit plan. In a defined benefit plan, the employer tells the bargaining agent and the workers that when the workers retire, there will be X number of dollars per month —

Senator Massicotte: I am talking about the deficit.

Mr. Gottheil: I am describing the plan. There will be X number of dollars per month per year of service. The worker receives that amount upon retirement. In that context, the plan is designed in such a way that the employer must fund it in its entirety based on actuarial advice. If the contract is written that way, the employer does not have the discretion to go to the workers and ask them to pay more. To a certain degree, this situation is a question of risk. The workers have bargained a specific rate and have given up other things they could receive in current wages and other compensation to be assured of receiving that rate.

Senator Massicotte: I have been in a situation where that was not the case. Is that the case when there is a union agreement? Obviously, in that case, two parties negotiate. What is the situation for professional employees and other firms?

Mr. Gottheil: Where there is a defined benefit plan, there is no discretion to go elsewhere to find the money. By law, the employer, based on advice, must fund appropriate monies at appropriate times so that employees, as they retire, receive their defined benefit. A defined contribution plan is a whole other dynamic.

Senator Massicotte: How long does the employer have to make up for a deficit? I think it has changed recently.

M. Gottheil : Cela dépend de la province, s'il faut produire un rapport actuariel tous les trois ans. Le rapport est déposé; l'actuaire atteste le montant nécessaire à l'amortissement pendant la période nécessaire au financement du régime. Les travailleurs et les syndicats — s'il y en a un — n'ont pas forcément accès à la preuve que le chèque a été remis au fiduciaire de la caisse. Il peut y avoir une période de deux ans pendant laquelle l'employeur ne contribue pas et verse l'argent dans les opérations générales plutôt que dans la caisse de retraite. Prenez deux ans de sous-financement et ajoutez à cela la fluctuation des taux d'intérêt puis...

Le sénateur Massicotte : D'après ce que j'ai lu dans les articles, le sous-financement représente moins de 10 p. 100 des obligations sous-capitalisées découlant du régime de retraite au Canada. C'est une fraction minime du problème. Le gros problème, ce sont les hypothèses erronées ou un autre dérapage.

Je crois savoir que le cas est fréquent dans notre société et que beaucoup de gens en sont pénalisés. Une faillite est déclarée et le propriétaire se retrouve sans le sou. Dans le monde des retraites, ce n'est pas clair. Je comprends qu'en cas de déficit, l'employeur jouit d'une latitude raisonnable, en situation normale, et peut non seulement augmenter sa contribution mais aussi la cotisation des employés. Il y a une marge qui permet de faire payer tout le monde davantage pour combler le déficit. N'est-ce pas le cas?

M. Gottheil : Sauf votre respect, je ne le pense pas, sûrement pas en tout cas dans un régime à prestations déterminées. Dans un régime comme celui-là, l'employeur dit à l'agent de négociation et aux travailleurs que lorsque ceux-ci prendront leur retraite, tel montant mensuel...

Le sénateur Massicotte : Je parle du déficit.

M. Gottheil : Je vais vous décrire le régime. Le travailleur cotise X dollars par mois par année de service. Il reçoit cet argent lorsqu'il prend sa retraite. Dans ce contexte, le régime est conçu de telle façon que l'employeur doit le financer intégralement selon les conseils actuariels qu'il reçoit. Si la convention est rédigée de cette façon, l'employeur n'a pas le loisir de demander aux travailleurs de cotiser davantage. Dans une certaine mesure, il y a un risque ici. Les travailleurs ont négocié un taux particulier et accepté de gagner moins en échange de ce taux assuré.

Le sénateur Massicotte : J'ai été dans une situation où ce n'était pas le cas. Est-ce le cas où une convention collective existe? Évidemment, dans un tel cas, les deux parties négocient. Qu'en est-il des employés professionnels et des autres entreprises?

M. Gottheil : Lorsqu'il existe un régime à prestations déterminées, l'employeur ne peut pas trouver l'argent ailleurs. La loi oblige l'employeur, en fonction des conseils qu'il a reçus, à financer le régime de retraite au moment voulu de telle sorte que les employés, lorsqu'ils prennent leur retraite, touchent leurs prestations déterminées. Un régime contributif à prestations déterminées, c'est une dynamique entièrement différente.

Le sénateur Massicotte : Combien de temps l'employeur a-t-il pour éponger un déficit? Je crois que cela a changé récemment.

Mr. Harden: It could be an insolvency basis versus an annual basis.

Mr. Georgetti: It can be up to five years. It depends on the solvency examination. Perhaps your question is: Can both sides make extra contributions to fund the liability? The answer is yes, but after bankruptcy, they cannot do that.

Senator Massicotte: I am trying to determine what is fair. What amount do you freeze? Let us buy your argument that there should be some protection. The question is, protection for what amount? If the employers have a right to take five years, if the whole amount was not due and if the employees had some level of responsibility for underfunded amounts, then how do they arrive at the amount?

Mr. Gottheil: In Ontario, as I recall, a certain date is specified to look at the benefits — X number of years or months — before insolvency. There is a maximum in terms of the benefit that will be guaranteed, such as \$1,000, \$1,500 or more. As I recall, the maximum today is \$1000. The actuaries and others sit down at the table and determine that the benefits guaranteed are XYZ as of three years ago and if it is more than \$1000 per month, it is not guaranteed. Everyone then calculates that a certain dollar amount must be placed in the pot to ensure the determined level of benefits is available to be paid out. In essence, we suggest that model as an appropriate one. We can talk about whether the level of guarantee — \$1,000 or \$1,500 — is appropriate, and we can talk about when to date the benefits. We have that model for all Canadians.

Senator Massicotte: As a matter of interest, you say that the responsibility for any shortfall belongs to the employer. What if there is a surplus in the fund? Who does the money belong to?

Mr. Gottheil: The plan documentation will give you the answer with respect to that scenario. In most cases, when the employer sets up the plan, they have specified in the documentation that they hold the money in trust for members of the plan. When the trust document makes that statement, then the surplus goes to the workers.

Senator Massicotte: What happens when it does not make that statement?

Mr. Gottheil: If the employer reserves the right to take the money back, or if the document says something different, the money can be reverted back to the employer. Each plan and each trust document must be looked at.

Mr. Georgetti: We have been in long discussions with actuaries and others, in the context of the Harry Arthurs report. When we talk about issues surrounding a pension benefit guarantee fund and surplus, the argument as to who owns the surplus would go away. If there were a pension guarantee fund, there would be little argument on surplus accrual and ownership because we are secure that we have the pension guarantee.

Mr. Harden : Ce pourrait être selon le constat d'insolvabilité ou sur une base annuelle.

Mr. Georgetti : Ça peut aller jusqu'à cinq ans. Tout dépend du constat de solvabilité. Peut-être que votre question est celle-ci : Est-ce que les deux parties peuvent hausser leurs cotisations afin d'acquitter leurs obligations? La réponse est oui, mais après une faillite, elles ne peuvent pas le faire.

Le sénateur Massicotte : J'essaie de savoir ce qui est juste. Quel montant allez-vous geler? Disons qu'on est d'accord avec vous et qu'il doit exister une protection quelconque. La question est de savoir alors quel montant doit être protégé? Si l'employeur a le droit d'attendre cinq ans, si le plein montant n'est pas dû et si l'employé a une part de responsabilité quelconque à l'égard de l'insuffisance de fonds, comment alors calcule-t-on ce montant?

Mr. Gottheil : En Ontario, si je me souviens bien, on précise la date à laquelle il faut examiner les prestations — X nombre de mois ou d'années — avant l'insolvabilité. Une prestation maximale est garantie, par exemple, 1 000, 1 500 \$ ou davantage. Si je me souviens bien, le maximum aujourd'hui est de 1 000 \$. Les actuaires et les autres parties se concertent et déterminent que les prestations garanties sont de XYZ il y a trois ans de cela, et si c'est plus que 1 000 \$ par mois, ce n'est pas garanti. Chacun calcule alors qu'un certain montant doit être versé dans la cagnotte pour s'assurer que les prestations déterminées seront payées. Essentiellement, nous sommes d'accord que c'est un bon modèle. On peut se demander si le niveau de garantie — 1 000 ou 1 500 \$ — est suffisant, et on peut discuter de la date où les prestations seront versées. Ce modèle existe pour tous les Canadiens.

Le sénateur Massicotte : Une question m'intéresse, vous dites que la responsabilité du manque à gagner incombe à l'employeur. Qu'arrive-t-il s'il y a un excédent dans le fonds? À qui appartient cet argent?

Mr. Gottheil : Vous trouverez la réponse à cette question dans les dispositions qui régissent le régime. Dans la plupart des cas, lorsque l'employeur crée le régime, il précise dans ces dispositions qu'il va garder cet argent en fiducie pour les bénéficiaires du régime. Quand les dispositions de la fiducie font mention de ce genre de choses, l'excédent est alors versé aux travailleurs.

Le sénateur Massicotte : Qu'arrive-t-il si on ne fait pas mention de ce genre de choses?

Mr. Gottheil : Si l'employeur se réserve le droit de reprendre l'argent, ou si les dispositions disent autre chose, l'employeur peut reprendre l'argent. Tout dépend du régime et des dispositions régissant la fiducie.

Mr. Georgetti : Nous avons eu de longues discussions avec des actuaires et d'autres dans le cadre du rapport de Harry Arthurs. Quand on parle de questions entourant le fonds de garantie des prestations de retraite et les excédents, la question de savoir à qui appartient l'excédent disparaît. S'il existe un fonds qui garantit les prestations de retraite, on ne s'interroge pas longuement sur les excédents ou sur la question de savoir à qui ils appartiennent.

The owner of the surplus depends on the nature of the trust document.

Senator Eyton: Can you give me the trend lines on defined benefit and defined contribution plans? Where is labour's position with respect to those different approaches?

Mr. Georgetti: I think 85 per cent of all registered pension plans are negotiated by our affiliates. As a policy, we strive to encourage the expansion. In terms of your question, we can give you the graph. The trend is that defined pension plans are decreasing and defined contribution plans are increasing.

Senator Eyton: I was thinking about that situation in terms of Senator Massicotte's questions. You are appropriately worried about underfunding, but part of the underfunding must come about because the employer, if not in a position to claim the surplus, will try to underfund. The approach of labour is to say, "We understand that. We want these benefits to be intact so if you happen to overfund it, and there is a surplus, it can be yours." Does that approach represent your attitude?

Mr. Georgetti: Let me put it this way: When we were under an enormous amount of pressure when the economy turned down, a lot of times we went to the bargaining table and agreed that the employer could pull back on their funding of the pension plan, based on the actuarial assumptions and valuations at the time when they were in surplus, to use what normally would be pension contributions for other purposes, including keeping the company going. You might remember that a couple of years ago, everyone said the bottom would fall out of the pension market because the valuations were in the trough. As we come back up, most of those plans are back, and solvent.

Our attitude is this: If an employer could absolutely guarantee the benefit, I know for a fact we would not have much argument with regards to a surplus. They would be able to fund the plan, carry a bit of surplus and own it. However, they cannot guarantee that benefit. When they run into problems, if they go bankrupt at the wrong time of the cycle, we lose the benefits. As a result, we need those protections.

Mr. Gottheil: To a certain degree, surplus is a red herring. Our view is that the monies that go into the pension trust fund represent dollars forsaken or bargained for at the bargaining table. They go into the fund representing compensation that is not paid out in a cheque every week but held in a fund. It is the employees' money. At the time, people bargain the cost of the plan knowing that situation, and whatever happens to the fund thereafter is a function of various factors. The core proposition is that the money belongs to the workers.

parce qu'on est sûr de toucher ces prestations. Quant à savoir à qui appartient l'excédent, tout dépend de ce que dit le texte qui régit la fiducie.

Le sénateur Eyton : Pouvez-vous me dire quelles sont les tendances relativement au régime à prestation déterminée ou au régime contributif à prestation déterminée? Quelle est la position des syndicats face à ces deux approches?

M. Georgetti : Je crois que 85 p. 100 de tous les régimes de retraite enregistrés sont négociés par nos syndicats affiliés. De manière générale, nous encourageons cela. Pour répondre à votre question, nous pouvons vous donner le tableau récapitulatif. La tendance est celle-ci : les régimes à prestation déterminée sont moins populaires et les régimes contributifs à prestation déterminée sont plus populaires.

Le sénateur Eyton : Je songeais à cette situation à la suite des questions qu'a posées le sénateur Massicotte. Vous avez raison de vous soucier des manques à gagner, mais il est sûr qu'il pourrait y avoir manque à gagner si l'employeur n'est pas en mesure de s'approprier les excédents. Les syndicats disent alors : « Nous comprenons cela. Nous voulons que les prestations soient garanties, donc si vous mettez trop d'argent dans la caisse et qu'il y a un excédent, vous pouvez le prendre? Cette approche reflète-t-elle votre attitude?

M. Georgetti : Écoutez : lorsque l'économie a ralenti et que nous subissons des pressions énormes, très souvent, nous sommes allés à la table de négociation et nous avons accepté que l'employeur cotise moins au régime de retraite, en fonction des hypothèses actuarielles et des évaluations qu'on avait au moment où il y avait un excédent, pour employer à d'autres fins ce qui aurait été normalement des cotisations au régime de retraite, entre autres, pour que la compagnie reste à flot. Vous vous rappelez peut-être qu'il y a quelques années de cela, tout le monde disait que les caisses de retraite étaient finies parce que les évaluations étaient négatives. La situation s'est redressée, la plupart de ces régimes sont de retour et solvables.

Voici ce que nous pensons : si un employeur peut absolument garantir les prestations, je peux vous assurer que nous ne discuterons pas longtemps des excédents s'il finance intégralement le régime et qu'il y a un petit excédent, il peut le garder. Cependant, il ne peut pas garantir ces prestations. S'il éprouve des difficultés, s'il fait faillite au mauvais moment du cycle économique, nous allons perdre les prestations. Voilà pourquoi il nous faut ce genre de protection.

M. Gottheil : Dans une certaine mesure, la question des excédents est un faux débat. Nous sommes d'avis que l'argent qui est versé dans la caisse de retraite, c'est de l'argent auquel on a renoncé ou pour lequel on a négocié à la table de négociation. Cet argent qui va dans le fonds représente une rémunération qui n'est pas versée par chèque toutes les semaines mais plutôt versée dans un fonds. C'est l'argent des employés. Au moment de la négociation, on négocie le coût du régime en sachant cela, et ce qui advient de la caisse de retraite par la suite est fonction de divers facteurs. L'idée de base, c'est que cet argent appartient aux travailleurs.

Senator Eyton: As long as you subscribe to that point of view, then you are bound to have underfunding.

Mr. Gottheil: I do not see why. If the regulations are clear as to how to fund deficit over time and if there is a regulatory oversight, I presume employers will obey the law.

Senator Eyton: That standard will be the minimum. The attitude will be to avoid overfunding.

Mr. Gottheil: There is no problem, necessarily, with avoiding overfunding because that means more money is on the table for wages today. No one has a problem with that situation.

The Chair: Thank you.

Senator Goldstein: You have been clear in your presentations, and they have been useful. We appreciate your coming and the effort you have made to explain this situation to us. Thank you.

The Chair: I, too, want to thank you and I appreciate the comments you made about the committee's work earlier. I hope you see that we are listening and we will be thorough in our conduct of this study.

The committee adjourned.

Le sénateur Eyton : Il y aura des manques à gagner tant que vous adhérez à ce point de vue.

M. Gotheil : Je ne vois pas pourquoi. Si les règlements indiquent clairement comment les déficits seront financés avec le temps, et s'il y a une surveillance réglementaire, je présume que les employeurs vont se conformer à la loi.

Le sénateur Eyton : Cette norme sera le minimum. L'idée sera d'éviter le surfinancement.

M. Gotheil : Il n'y a pas nécessairement un problème quand on évite le surfinancement. En fait, cela veut dire qu'on a plus d'argent pour payer les salaires aujourd'hui. Personne n'a un problème avec cela.

Le président : Merci.

Le sénateur Goldstein : Vos exposés étaient été très clairs et ont été très utiles. Nous vous savons gré d'avoir comparu aujourd'hui ainsi que de vos efforts pour nous expliquer cette situation. Merci.

Le président : Je veux moi aussi vous remercier et j'apprécie les commentaires que vous avez faits plus tôt à propos du travail du comité. J'espère que vous allez voir que nous vous écoutons, et que notre examen sera très complet.

La séance est levée.



If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

International Association of Machinists and Aerospace Workers:

Louis Erlichman, Canadian Research Director.

United Steelworkers:

Shaheen Hirani, Counsel, Steelworkers Legal Department;

Dennis Deveau, Legislative Director.

Canadian Labour Congress:

Ken Georgetti, President;

Joel Davison Harden, National Representative (Research).

Canadian Auto Workers Union (CAW-Canada):

Lewis Gottheil, Director, Legal Department;

Paul Forder, Director, Government Relations.

TÉMOINS

Association internationale des machinistes et des travailleuses de l'aérospatiale:

Louis Erlichman, directeur de la recherche au Canada.

Syndicat des Métallos:

Shaheen Hirani, avocate, Services juridiques du Syndicat des Métallos;

Dennis Deveau, directeur législatif.

Congrès du travail du Canada:

Ken Georgetti, président;

Joel Davison Harden, représentant national (recherche).

Syndicat des travailleurs unis de l'automobile (TCA-Canada):

Lewis Gottheil, directeur, Services juridiques;

Paul Forder, directeur, Relations gouvernementales.



A1
C11
318



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:
The Honourable W. DAVID ANGUS

Président :
L'honorable W. DAVID ANGUS

Wednesday, February 6, 2008
Thursday, February 7, 2008

Le mercredi 6 février 2008
Le jeudi 7 février 2008

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Fourth and fifth meetings on:

Quatrième et cinquième réunions concernant :

The present state of the domestic
and international financial system
(bankruptcy and insolvency)

La situation actuelle du régime
financier canadien et international
(faillite et insolvabilité)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, P.C.	Moore
(or Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Jaffer was added (*February 5, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, C.P.	Moore
(ou Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est ajouté (*le 5 février 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2008
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:15 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette and Tkachuk (8).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Insolvency Institute of Canada:

Patrick McCarthy, President, IIC and Lawyer at Borden Ladner Gervais LLP;

Philippe Bélanger, Member, IIC and Lawyer at McCarthy Tétrault LLP;

Susan Grundy, Member, IIC and Lawyer at Blake, Cassels & Graydon LLP;

Andrew Kent, Member, IIC and Lawyer at McMillan Binch Mendelsohn LLP.

As an individual:

Mahesh Uttamchandani, Senior Counsel and Task Team Leader for World Bank Global Insolvency Initiative.

The Honourable Senator Goldstein noted for the record that though he is a founding director, member emeritus and fellow of the Insolvency Institute of Canada, this should not affect his judgement with respect to what he will hear and though Mr. Andrew Kent is managing partner of the firm with which he is associated, he does not think that this will affect his ability to be objective about what he will hear.

Mr. McCarthy and Mr. Bélanger each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:24 p.m., the committee suspended.

At 5:28 p.m., the committee resumed.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 6 février 2008
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette et Tkachuk (8).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Institut d'insolvabilité du Canada :

Patrick McCarthy, président de l'IIC et avocat chez Borden Ladner Gervais s.r.l., s.e.n.c.r.l.;

Philippe Bélanger, membre de l'IIC et avocat chez McCarthy Tétrault s.r.l.;

Susan Grundy, membre de l'IIC et avocate chez Blake, Cassels & Graydon s.r.l.;

Andrew Kent, membre de l'IIC et avocat chez McMillan Binch Mendelsohn s.r.l.

À titre personnel :

Mahesh Uttamchandani, conseiller juridique principal et chef d'équipe de l'Initiative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale.

L'honorable sénateur Goldstein précise que même s'il est directeur fondateur, membre émérite et associé de l'Institut d'insolvabilité du Canada, ainsi qu'associé dans la firme où M. Andrew Kent est directeur général associé, cela n'influencera pas son jugement ni son objectivité à l'égard de ce qu'il entendra.

MM. McCarthy et Bélanger font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 24, la séance est interrompue.

À 17 h 28, la séance reprend.

The Honourable Senator Goldstein noted for the record that though, in the past, he has participated in various studies by the World Bank and has been published by the World Bank and that he is in the midst of being published again, he does not think that this would affect in any way his evaluation of the evidence he will hear.

Mr. Uttamchandani made a statement and answered questions.

At 6:06 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 7, 2008
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:55 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Moore, Ringuette and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Hoyes Michalos & Associates Inc.:

Doug Hoyes, Bankruptcy trustee;

Ted Michalos, Bankruptcy trustee.

Ontario Association of Credit Counselling Services:

Henrietta Ross, Executive Director.

Credit Canada:

Laurie Campbell, Executive Director.

Mr. Hoyes and Mr. Michalos each made a statement and answered questions.

At 12 noon, the committee suspended.

At 12:05 p.m., the committee resumed.

L'honorable sénateur Goldstein précise que même s'il a participé, par le passé, à diverses études de la Banque mondiale, que celle-ci a déjà publié ses écrits et le fera encore bientôt, il ne croit pas que cela influera de quelque façon que ce soit sur son évaluation des témoignages.

M. Uttamchandani fait une déclaration puis répond aux questions.

À 18 h 6, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 7 février 2008
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Moore, Ringuette et Tkachuk (9).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Hoyes Michalos & Associates Inc. :

Doug Hoyes, syndic en matière de faillites;

Ted Michalos, syndic en matière de faillites.

Ontario Association of Credit Counselling Services :

Henrietta Ross, directrice exécutive.

Crédit Canada :

Laurie Campbell, directrice exécutive.

MM. Hoyes et Michalos font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À midi, la séance est interrompue.

À 12 h 5, la séance reprend.

Ms. Ross and Ms. Campbell each made a statement and answered questions.

At 1 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Mmes Ross et Campbell font chacune une déclaration puis répondent aux questions.

À 13 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I will call the meeting to order. Ladies and gentlemen, as you know, this is the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. I expect more senators to arrive shortly. Let me introduce the members of the committee. I am Senator Angus, from Montreal, Quebec, and I am the chair. We also have the deputy chair, Senator Goldstein, also from Montreal; the distinguished Senator Ringuette, from New Brunswick; Senator Harb, from Ottawa; Senator Moore, from Halifax, Nova Scotia; and Senator Massicotte, from Quebec.

We are continuing our study of the framework legislation on bankruptcy and insolvency. I believe the witnesses are all experts in the field. Therefore, I do not plan to go into detail about the convoluted lead-up to these particular hearings. However, because these hearings are being covered — on television by the CPAC network and online via the webcast — it behooves me to go into some background.

[*Translation*]

On December 13 last, we adopted Bill C-12, an Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and Chapter 47 of the Statutes of Canada Act (2005). Bill C-12 was a re-print of Bill C-62, which was introduced during the First Session of the 39th Parliament and adopted on third reading by the House of Commons on June 14 last.

[*English*]

Here are a few facts to give you a bit of history about the background of this committee: In November, 2003, upon concluding a detailed study on the bankruptcy and insolvency regime in Canada, which had also been studied in depth by the stakeholders, we issued a report entitled *Debtors and Creditors Sharing the Burden: A Review of the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act*. We made some 53 recommendations related to consumer insolvency, commercial insolvency and administrative and procedural issues.

The convoluted part that I alluded to is the following: On November 12, 2005, we had before us a bill entitled Bill C-55, which was the government of the day's legislation incorporating recommendations from the stakeholders after their lengthy study and incorporating recommendations from this committee. Unfortunately, it came to us at 4 p.m. one afternoon with a

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 15 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international et d'en faire rapport. Sujet : faillite et insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Mesdames et messieurs, comme vous le savez, nous sommes au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je m'attends à ce que d'autres sénateurs arrivent sous peu. Permettez-moi de présenter les membres du comité. Je suis le sénateur Angus, de Montréal, au Québec. Je suis président du comité. Nous avons aussi le sénateur Goldstein, également de Montréal, qui est vice-président du comité; madame le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Moore, de Halifax, en Nouvelle-Écosse; et le sénateur Massicotte, du Québec.

Nous poursuivons notre étude de la loi-cadre sur la faillite et l'insolvabilité. Je crois que les témoins sont tous des experts du domaine. Je n'ai donc pas l'intention de présenter une entrée en matière complexe et détaillée. Toutefois, comme la séance est télévisée sur la chaîne parlementaire CPAC et diffusée sur Internet, il convient de préciser le contexte de cette étude.

[*Français*]

Le 13 décembre dernier, nous avons adopté le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada de 2005. Le projet de loi C-12 était une réimpression du projet de loi C-62, proposé à la première session de la 39^e législature et adopté en troisième lecture par la Chambre des communes le 14 juin dernier.

[*Traduction*]

Je vais vous présenter quelques faits pour situer le contexte de nos délibérations. En novembre 2003, après avoir terminé une étude détaillée du régime de faillite et d'insolvabilité du Canada, qui avait également fait l'objet d'un examen détaillé des intervenants, nous avons publié un rapport intitulé *Les débiteurs et les créanciers doivent se partager le fardeau : Examen de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Nous y avons formulé 53 recommandations portant sur l'insolvabilité des particuliers et des entreprises ainsi que sur des questions administratives et procédurales.

L'aspect complexe auquel j'ai fait allusion est le suivant. Le 12 novembre 2005, nous avons été saisis du projet de loi C-55, dans lequel le gouvernement d'alors avait inclus des recommandations tirées de la longue étude réalisée par les intervenants ainsi que des recommandations de notre comité. Malheureusement, le projet de loi nous a été transmis un

request that we deal with it and refer it back to the Senate the next day. That is not our style. We are here to provide sober second thought and to review the legislation. In this case, it was clear to us, not only from our own knowledge but from indications from officials, that many amendments were required.

The dilemma was that the government was asking for the bill immediately. The compromise worked out was that we would give them the bill on the condition that it would not be proclaimed into law until such time as this committee could give it a full and fair review and study. The bill passed but was not proclaimed.

There was much confusion about how to rectify it. When attempts were made to refer the bill back to this committee for study, it could not be done because it had already been passed. Bill C-62 that I mentioned was introduced during the previous session but died on the Order Paper. This session, the government introduced Bill C-12, which is a long series of amendments to the original Bill C-55 enshrined as Chapter 47 in the Revised Statutes of Canada 2005.

The bottom line is that just before Christmas, we were faced once again with the dilemma: Will Parliament still be sitting in February and, if so, will Bill C-12 die on the Order Paper? It largely contained all the amendments that we knew were needed to make Bill C-55 user-friendly. Therefore, this committee, in its wisdom, decided to report it back with a long series of observations so that it could be passed and receive Royal Assent along with the old Bill C-55.

However, the condition was that this committee would still do its study of Bill C-12. The ministries of industry and labour and human resources have indicated that they are working on ongoing maintenance amendments to keep this framework legislation up to speed. These hearings are designed to obtain stakeholders' input on Bill C-12. This is, in effect, a post-passing review of Bill C-12.

Without further ado, I introduce our witnesses today from the Insolvency Institute of Canada: Pat McCarthy, of Borden Ladner Gervais; Philippe Bélanger, of McCarthy Tétrault, Montreal; Susan Grundy, of Blake, Cassels & Graydon; and Andrew Kent, of McMillan Binch Mendelsohn, Toronto.

Welcome. I know you appreciate what has been happening and you probably share the frustration that we senators have. As well, I am sure you understand the work of this committee to develop a good set of laws for this most important area of law in Canada, which is designed to protect individuals who fall into financial difficulties and to assist businesses that might be saved with a little restructuring.

Mr. McCarthy, please proceed.

après-midi, à 16 heures, et on nous demandait de l'examiner et d'en faire rapport au Sénat le lendemain. Nous n'avons pas l'habitude de travailler ainsi. Nous sommes ici pour faire un second examen objectif et pour étudier des mesures législatives. Dans ce cas, il était clair pour nous, sur la base non seulement de ce que nous savions, mais aussi des renseignements que nous ont donnés les fonctionnaires, que beaucoup de modifications étaient nécessaires.

Toutefois, le gouvernement demandait que le projet de loi soit adopté immédiatement. Nous avons donc accepté un compromis : Nous adopterions le projet de loi, mais le gouvernement convenait de ne pas le proclamer avant que le comité n'en ait fait une étude exhaustive. Le projet de loi a donc été adopté, mais n'a pas été proclamé.

À partir de là, il y a eu une grande confusion quant à la façon de remédier au problème. Lorsqu'on a tenté de renvoyer une nouvelle fois le projet de loi au comité pour étude, il s'est avéré impossible de le faire puisqu'il avait déjà été adopté. Le projet de loi C-62 que j'ai mentionné a été déposé au cours de la dernière session, mais il est mort au *Feuilleton*. Cette session, le gouvernement a déposé le projet de loi C-12, qui proposait une longue série de modifications au projet de loi C-55 initial, devenu entre-temps le chapitre 47 des Lois révisées du Canada de 2005.

Quoi qu'il en soit, juste avant Noël, nous étions encore une fois confrontés à un dilemme : Le Parlement sera-t-il encore en session en février? Le projet de loi C-12 restera-t-il encore au *Feuilleton*? Dans l'ensemble, il contenait toutes les modifications que nous jugions nécessaires pour corriger le projet de loi C-55. Notre comité a donc décidé d'en faire rapport avec une longue série d'observations, pour qu'il puisse être adopté et recevoir la sanction royale en même temps que l'ancien projet de loi C-55.

Le comité avait cependant exigé, comme condition, qu'il soit autorisé à faire son étude du projet de loi C-12. Les ministères de l'Industrie, du Travail et des Ressources humaines avaient signalé qu'ils travaillaient sur des modifications destinées à tenir à jour cette loi-cadre. Les audiences que nous tenons actuellement ont pour but de connaître le point de vue des intervenants sur le projet de loi C-12. Nous procédons en fait à un examen après coup de cette mesure législative.

Sans plus tarder, je vais maintenant présenter nos témoins. Nous avons, de l'Institut d'insolvabilité du Canada, M. Pat McCarthy, avocat chez Borden Ladner Gervais, M. Philippe Bélanger, avocat chez McCarthy Tétrault de Montréal, Mme Susan Grundy, avocate chez Blake, Cassels & Graydon, et M. Andrew Kent, avocat chez McMillan Binch Mendelsohn de Toronto.

Je vous souhaite la bienvenue. Je sais que vous êtes au courant de ce qui s'est passé et que vous partagez probablement la frustration que nous, sénateurs, ressentons. Vous comprenez, j'en suis sûr, que le comité s'efforce d'établir un bon ensemble de règles juridiques dans cet important domaine du droit dont l'objet est de protéger les particuliers qui connaissent des difficultés financières et d'aider les entreprises qu'une restructuration peut sauver de la faillite.

Monsieur McCarthy, la parole est à vous.

Senator Goldstein: Before we proceed, I have two declarations to make for the record. First, I am a founding director, member emeritus and fellow of the Insolvency Institute of Canada. I do not believe that that in any way affects my judgment with respect to what we will hear.

Second, Mr. Andrew Kent is managing partner of the firm with which I am associated — not actively at the moment but associated nonetheless. Although he is also a very good personal friend, as are the other three, I do not believe that will affect my ability to be objective about what I will hear. I want all of that on the record.

The Chair: You will file the usual form to confirm that with the clerk?

Senator Goldstein: Yes, I will.

Patrick McCarthy, President, IIC and Lawyer at Borden Ladner Gervais LLP, Insolvency Institute of Canada: Senators, thank you very much for the opportunity to be here. As you say, in a way this is a review of Bill C-12 as well as the beginning of the process for the next round. From both perspectives, we appreciate the opportunity to speak to you.

I do not need to tell Senator Goldstein much about the Insolvency Institute of Canada, IIC, but for those of you who do not know, the Insolvency Institute of Canada is a limited membership organization composed of 125 insolvency professionals. The members tend to be the leaders in their practices in both the law firms and accounting firms in which they are involved, as well as in the communities in which they practice. Although you have four lawyers before you today, our membership is about 40 per cent comprised of trustees in bankruptcy. We also have representatives of regulatory institutions and the four major Canadian banks.

The Chair: Do you have any judges in the membership?

Mr. McCarthy: Judges are often in attendance at our conferences, but they are not official members.

The Chair: Judge Farley and Judge Winkler are not honorary members. I believe that he is no longer a judge.

Mr. McCarthy: It is a bit outside of our usual process, so we extended him an invitation to join us as soon as he was able to after leaving the bench. He was at our most recent congress.

The Chair: Did he accept?

Mr. McCarthy: Yes, and it is always a pleasure to have him there.

The Chair: Senator Biron, from Quebec, has arrived.

Mr. McCarthy: The primary focus, not exclusive focus, of the Insolvency Institute of Canada is on corporate and commercial restructuring. We are the people who, when you read about Air Canada and the former Canadian Airlines, primarily

Le sénateur Goldstein : Avant de poursuivre, je voudrais faire deux déclarations à consigner au compte rendu. Tout d'abord, je suis administrateur fondateur et membre émérite de l'Institut d'insolvabilité du Canada. Je ne crois pas cependant que cela influe d'une façon quelconque sur mon jugement à propos de ce que nous entendrons.

Ensuite, M. Andrew Kent est associé directeur du cabinet auquel je suis moi-même associé, pas d'une façon active en ce moment, mais associé quand même. Il compte aussi parmi mes bons amis personnels, de même que les trois autres témoins, mais je ne crois pas que cela m'empêche d'écouter objectivement ce qu'ils nous diront. J'aimerais que tout cela figure dans notre compte rendu.

Le président : Je suppose que vous déposerez auprès du greffier le formulaire habituel, n'est-ce pas?

Le sénateur Goldstein : Oui, je le ferai.

Patrick McCarthy, président de l'IIC et avocat chez Borden Ladner Gervais s.r.l., s.e.n.c.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Sénateurs, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant vous. Comme vous l'avez dit, c'est en un sens un examen du projet de loi C-12 ainsi que le commencement de l'étape suivante. Nous sommes heureux de participer à ces deux processus.

Je n'ai rien à apprendre au sénateur Goldstein au sujet de l'Institut d'insolvabilité du Canada ou IIC, mais pour ceux qui ne le connaissent pas, je dirais que l'Institut est une association à participation restreinte composée de 125 professionnels de l'insolvabilité. Les membres sont des chefs de file de leur domaine dans les cabinets d'avocats et de comptables pour lesquels ils travaillent et les collectivités où ils exercent. Même si quatre avocats comparaissent devant vous aujourd'hui, près de 40 p. 100 de nos membres sont des syndicats de faillite. Nous avons également des représentants d'organismes de réglementation et des quatre grandes banques canadiennes.

Le président : Comptez-vous des juges parmi vos membres?

M. McCarthy : Il arrive souvent que des juges assistent à nos conférences, mais ils ne sont pas officiellement membres de l'Institut.

Le président : Le juge Farley et le juge Winkler ne sont pas membres honoraires. Je crois qu'il n'est plus juge.

M. McCarthy : Ce n'est pas ainsi que nous procédons ordinairement. Nous l'avions invité à se joindre à nous aussitôt que possible après avoir quitté la magistrature. Il était présent à notre congrès le plus récent.

Le président : A-t-il accepté?

M. McCarthy : Oui. C'est toujours un plaisir de l'avoir avec nous.

Le président : Le sénateur Biron, du Québec, vient d'arriver.

M. McCarthy : L'Institut d'insolvabilité du Canada s'intéresse principalement, mais non exclusivement, à la restructuration commerciale et des entreprises. Si vous avez suivi les développements survenus à Air Canada et à

lead those restructurings in one capacity or another. The people before you today, myself included, practice exclusively in the corporate insolvency and restructuring. Therefore, we are not in a position to respond to questions today that relate to personal bankruptcy. We four do not have that expertise, although some members of the IIC practice in that area.

The Chair: There are many trustees.

Mr. McCarthy: The practice of many of those trustees consists of corporate restructuring in the role of monitor.

The Chair: They act as the monitor.

Mr. McCarthy: Yes. They are often the receivers in high profile cases across the country. That is their role. They are active participants in the area in which we work.

Our mandate began in 2000 with an internal review of what we thought were the important issues that needed to be addressed in insolvency law. That was taken to our membership in 2001 with a democratic process in which we voted on those issues that we felt needed to be addressed. We carried on whittling that number down to submissions that were made to Industry Canada to form some of the information that was before you in the excellent 2003 Senate report that was prepared. Members of this institute also appeared as witnesses at the time of that process.

I need to stress, about the Insolvency Institute of Canada, that we have no political agenda. We are here only in the sense of whatever system you create, we will work with and deal with on a day-to-day basis. Our mandate, on behalf of our members today, is to try to assist you in making a system that will work in the best way possible for all concerned.

We were gratified by the intervention of the Senate on Bill C-55 from the perspective of the IIC. It was a great example of exactly the way that the Senate can benefit Canadians with sober second thought on proposed legislation that was rushed and needed corrections. It gave us the opportunity to work with Industry Canada. We are appreciative of the opportunity to make submissions to them on matters that we felt needed to be fixed in Bill C-55. As a result, we feel that the intervention of the Senate in that proposed legislation has produced a remarkably good result, starting from something that we felt we could support but that we had a lot of difficulty with the problems that could have fallen out of that particular proposed legislation had it not been fixed.

The Chair: Are you aware of one or two of the shortcomings of Bill C-55?

Mr. McCarthy: Yes, I am aware of those.

The Chair: As originally drawn, they were apparently rectified in the budget bill last year — Bill C-57, I believe. There were problems in respect of structured products and derivatives that

l'ancienne compagnie Canadien International, vous savez sans doute que nos membres dirigent généralement les restructurations de ce genre, à un titre ou un autre. Les témoins qui comparaissent aujourd'hui, moi compris, s'occupent exclusivement d'insolvabilité et de restructuration d'entreprises. Nous ne sommes donc pas en mesure de répondre à des questions sur les faillites personnelles. Nous ne sommes pas experts dans ce domaine, mais certains de nos membres s'en occupent.

Le président : Vous avez beaucoup de syndics parmi vos membres.

M. McCarthy : Beaucoup de ces syndics jouent le rôle de contrôleurs dans le cadre de la restructuration d'entreprises.

Le président : Ils agissent comme contrôleurs.

M. McCarthy : Oui. Ils sont souvent séquestres dans des affaires qui retiennent beaucoup l'attention. C'est ce qu'ils font. Ils jouent un rôle de premier plan dans notre domaine.

Nous avons commencé en 2000 par un examen interne des questions importantes qui, à notre avis, devaient être réglées dans la législation sur l'insolvabilité. En 2001, nous avons demandé à nos membres de voter, dans un processus démocratique, sur les questions les plus importantes à retenir. Nous avons continué à réduire leur nombre, puis avons présenté à Industrie Canada les mémoires qui vous ont été transmis et dont vous vous êtes servis pour produire votre excellent rapport de 2003. Des membres de l'Institut ont également comparu devant votre comité comme témoins à cette occasion.

Je dois insister sur le fait que l'Institut d'insolvabilité du Canada n'a pas d'opinion politique. Quel que soit le régime adopté, nous nous en servirons dans nos activités quotidiennes. L'objet de notre présence ici est de vous aider, au nom de nos membres, à élaborer un régime qui fonctionnera de la meilleure façon possible pour tous les intéressés.

L'IIC a été enchanté de l'intervention du Sénat au sujet du projet de loi C-55. C'est un excellent exemple de la façon dont le Sénat peut servir les Canadiens en procédant à un second examen objectif de mesures législatives devant être corrigées parce qu'elles avaient été adoptées à la hâte. Cela nous a permis de collaborer avec Industrie Canada. Nous avons été heureux de présenter des mémoires au ministère sur les aspects du projet de loi C-55 qui devaient, d'après nous, être corrigés. Nous croyons par conséquent que l'intervention du Sénat a produit des résultats remarquables, à partir d'une mesure que nous pouvions appuyer, mais qui causait beaucoup de problèmes pratiques auxquels il fallait remédier.

Le président : Êtes-vous au courant de quelques-unes des lacunes du projet de loi C-55?

M. McCarthy : Oui.

Le président : Il semble que le gouvernement y a remédié dans le projet de loi d'exécution du budget de l'année dernière. Je crois qu'il s'agissait du projet de loi C-57. Il y avait des problèmes

inhibited banks from extending the necessary financing, because they could not get legal opinions with that type of a lacuna. Are you aware that that shortcoming was fixed in another place?

Mr. McCarthy: I was not aware of that. Mr. Kent practices actively in that area.

Andrew Kent, Member, IIC and Lawyer at McMillan Binch Mendelsohn LLP, Insolvency Institute of Canada: We are aware of the budgetary changes that were made to the legislation. Unfortunately, they were not particularly well-informed from an insolvency perspective, and there are concerns about the detail by which those reforms were implemented.

One of the issues that Mr. McCarthy would be happy to speak to is the interaction between those amendments and their impact on the ability of companies to restructure. We believe there will be problems because the reforms were not informed by an insolvency perspective. They did address the concerns of the derivative suppliers, people who enter into derivative transactions, but they did not fully work out the implications for companies trying to restructure.

Mr. McCarthy: There is a submission before you, which is rather short deliberately, identifying what we saw at the time as the principle issues that we would like to see addressed in Bill C-12. One of those — the hobby horse of mine — is what is called the eligible financial contract issue as mentioned in there.

Just to complete our introduction, Mr. Bélanger will make a few comments.

[Translation]

Philippe Bélanger, Member, IIC and Lawyer at McCarthy Tétrault LLP, Insolvency Institute of Canada: Mr. Chairman, generally speaking, the Insolvency Institute of Canada is very pleased to support the proposed amendments to Bill C-55. Our concerns did in fact mirror those of the Senate, when you consider the scope of the recommended changes to Bill C-55 and compare them to the ones proposed in the case of Bill C-12.

A significant number of concerns were addressed in the time that elapsed between Bill C-55 and Bill C-12. As drafted, Bill C-12 is more than acceptable and represents a major improvement to a system that had become outdated and that was in need of immediate reform.

You may have heard that the Americans sometimes tend to laugh at our system, referring to Bill C-36, or the CCAA, as “Chapter 11 without rules.” Until these reform measures were introduced, companies like Air Canada were restructuring under legislation containing a mere 22 provisions. Therefore, comprehensive reform has long been awaited. The proposed amendments to Bill C-12 are extremely important.

concernant les produits structurés et dérivés qui empêchaient les banques d'accorder le financement nécessaire, parce qu'elles ne pouvaient pas obtenir des avis juridiques du fait de ces lacunes. Savez-vous si ce problème particulier a été réglé ailleurs?

M. McCarthy : Je ne suis pas au courant. M. Kent connaît bien ce domaine.

Andrew Kent, membre de l'IIC et avocat chez McMillan Binch Mendelsohn s.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Nous sommes au courant des modifications législatives apportées dans le cadre du budget. Malheureusement, elles ne se fondaient pas sur l'avis d'experts en insolvabilité. Certains détails de la mise en œuvre de ces réformes ont donc suscité des préoccupations.

M. McCarthy peut vous parler des effets de ces modifications sur la capacité de restructuration des entreprises. Nous croyons qu'il y aura des problèmes parce que les réformes n'ont pas été conçues dans l'optique de l'insolvabilité. Elles répondaient aux préoccupations des fournisseurs de produits dérivés et des gens qui font des transactions portant sur de tels produits, mais ne tiennent pas pleinement compte des incidences pour les entreprises en restructuration.

M. McCarthy : Nous vous avons présenté un mémoire assez concis sur les principaux aspects du projet de loi C-12 que nous voulions faire corriger à ce moment. L'un d'entre eux, qui m'intéresse d'une façon particulière, concerne ce qu'on appelle le contrat financier admissible.

M. Bélanger vous présentera maintenant quelques observations pour compléter notre exposé préliminaire.

[Français]

Philippe Bélanger, membre de l'IIC et avocat chez McCarthy Tétrault s.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Monsieur le président, de façon générale, l'Institut d'insolvabilité du Canada appuie avec grand plaisir les amendements apportés au projet de loi C-55. On a eu, effectivement, les mêmes préoccupations que le Sénat, si vous regardez l'ampleur des recommandations apportées au projet de loi C-55, et vous les comparez à l'ampleur des recommandations sur le projet de loi C-12.

De façon générale, il y a énormément de préoccupations qui ont été traitées entre les projets de loi C-55 et C-12. On considère que le projet de loi tel que rédigé dans le projet de loi C-12 est plus qu'acceptable et constitue une très grande amélioration d'un système qui était devenu désuet et qui méritait une réforme immédiate.

Vous avez peut-être entendu que les Américains ont tendance parfois à rire de notre système en disant, par exemple, que le projet de loi C-36 ou le « CCAA is Chapter 11 without rules ». On restructure chez nous, jusqu'à cette réforme, des entreprises comme Air Canada avec une loi qui n'a que 22 articles. Dans ce sens, la réforme globale était souhaitée depuis longtemps. Les amendements apportés au projet de loi C-12 sont extrêmement importants.

Firstly, the IIC favours the implementation of these reforms as soon as possible. We support the measures taken by the Senate to ensure that the prevailing political situation does not prevent the quick implementation of the legislation's provisions. Weaknesses in the Canadian economy are already being felt and quite frankly, insolvency professionals are anxious to have access to codified restructuring tools identified much more clearly in this legislation than in a context managed by the courts.

Secondly, we recommend that this legislation be reviewed as soon as possible after it takes effect. Historically, this type of legislation is reviewed every five years. You will note that in our submission, we recommend a review after three years. Since the last real reforms came into effect in 1997, we feel that a review should be undertaken as soon as possible after this legislation comes into effect to address and quickly deal with any shortcomings identified. We know that we can count on the Senate, since it has always been very interested in this legislation. So then, many of our concerns are reflected in the 2003 report.

And, if I might also say, Quebec strongly supports this legislation for two reasons. First, it is important to understand that the CCAA, the Companies' Creditors Arrangements Act, is designed for businesses with at least \$5 million in debt. That means that a certain number of small and mid-sized companies, or SMEs, are not eligible to use the CCAA restructuring provisions. However, in Quebec, the vast majority of business restructuring operations proceed not under the CCAA, but under the Bankruptcy and Insolvency Act, which sets out a much simpler process, namely the requirement to file a notice of intention and a proposal within six months. Until codification, a vast array of restructuring tools was not available under the Bankruptcy and Insolvency Act. Some of the tools available under the CCAA are traditionally not available to businesses under the BIA. These include DIP financing and the ability to terminate contracts. As I said, these tools were, or are available under the BIA and there is no reason why a large company should have access to these measures, while an SME does not. In some respects, the legislation democratizes the restructuring tools available to businesses.

In Quebec, between 60 per cent and 65 per cent of company restructurings that take place historically proceed under a notice of intention. From where I stand, it is as if someone has just bought me a new tool box containing tools usually available under the CCAA.

Secondly, also from a Quebec perspective, to the extent that we operate under a civil law system, our judges have historically interpreted their inherent jurisdiction less broadly. Senator Angus

On appuie, dans un premier temps, une entrée en vigueur la plus rapide possible. Dans ce contexte, on appuie les mesures prises par le Sénat pour s'assurer que le contexte politique qui règne n'empêche pas la mise en vigueur éventuelle et rapide de cette loi. On sent déjà les faiblesses de l'économie canadienne, et pour le dire candidement, les praticiens de l'insolvabilité ont hâte d'avoir accès aux outils de restructuration codifiés et qui deviennent beaucoup plus clairs dans cette loi, que dans un contexte où cela est géré par les tribunaux.

Le deuxième commentaire que je ferai de façon introductive, c'est qu'on appuie une révision la plus rapide possible de cette loi lorsqu'elle sera entrée en vigueur. Traditionnellement, c'est une loi qui est soumise à une révision tous les cinq ans. Vous verrez dans notre présentation qu'on recommande une révision aussi tôt que trois ans. Compte tenu du fait qu'il n'y a pas véritablement eu de réforme depuis 1997, on appuie la révision la plus rapide possible après l'entrée en vigueur pour voir les lacunes que la pratique aura identifiées et qui devront être réglées rapidement. Là-dessus, on sait que l'on peut compter sur le Sénat, qui a toujours eu beaucoup d'attention et de préoccupations pour cette loi. Donc, beaucoup de préoccupations reflétées dans le rapport de 2003.

D'une perspective québécoise, si je peux me permettre, cette loi est également très bien accueillie à tout le moins à deux égards. Dans un premier temps, il faut comprendre que la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, le fameux CCAA, est une loi qui, à la base, n'est accessible qu'à une entreprise qui a un passif de cinq millions de dollars. Ce qui exclut, en terme d'éligibilité, un certain nombre d'entreprises de moyenne envergure, des PME. Or, au Québec, la vaste majorité des restructurations d'entreprises se font non pas en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, mais en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité par un processus qui est beaucoup plus simple, qui est celui du dépôt d'un avis d'intention et d'une proposition à l'intérieur des six mois. Or, jusqu'à cette codification, il y a un nombre important d'outils de restructuration qui n'étaient pas à proprement parler disponible dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Pour le dire de façon métaphorique, il y a des outils disponibles en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies qui ne sont pas historiquement disponibles en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Le « DIP financing » dont on va parler à titre d'exemple, la capacité de résilier des contrats. Ce sont donc des outils qui étaient non disponibles, en fait, qui ne sont pas disponibles en vertu de la Loi sur la faillite et il n'y a pas de rationalisation, de raison, pour lesquelles une grande entreprise aurait accès à ces outils et une moyenne entreprise n'y aurait pas accès. Il y, donc en ce sens, a une démocratisation des outils de restructuration.

Le Québec, historiquement, utilise entre 60 et 65 p. 100 des restructurations qui se font par avis d'intention. Je vous parle de ma perspective : on vient de m'acheter un nouveau coffre d'outils avec les outils généralement disponibles en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Le second point qui peut être fait d'une perspective québécoise, c'est que dans la mesure où on est dans un système de droit civil, nos juges ont historiquement été moins larges dans ce qu'ils

alluded to Judge Farley, one of the great proponents of the notion of inherent jurisdiction, a notion that is far less popular, I would have to say, in a civil law system like ours.

In terms of codifying a certain number of jurisprudence practices, DIP financing practices have been codified in the United States for over 30 years. In Canada, however, DIP financing is associated with a judicial practice stemming from "inherent jurisdiction." This is a problem, not only because taxpayers unable to read legislation codifying the practice are not at all reassured, but also because in Quebec, judges are not convinced that they can invoke their inherent jurisdiction or wave their magic wand, so to speak, to authorize important DIP financing.

In this respect, the legislation levels the playing field across the country. Not only are tools available to everyone, but there is less room for discretion and less emphasis placed on courts' inherent jurisdiction. The legislation codifies practices that are now that much clearer to everyone. For these two reasons, I have to say that the bill and the comprehensive reform proposals have been very well received in Quebec.

[English]

The Chair: It is always nice when Quebec is pleased with a federal law.

[Translation]

I may have been mistaken earlier. The clerk has just informed me that Bill C-12 and Chapter 47 have not yet come into effect. This will need to be verified.

[English]

Senator Goldstein: Yes, but there is a reason for that.

The Chair: I said a moment ago that they had been proclaimed. Are they not?

Senator Goldstein: They are proclaimed, but they are not in force. There are a number of forums and regulations that have to be drafted. I understand that the department is working on those furiously, and, hopefully, we will have them available by late spring.

The Chair: For those officials that may be in the room — I know there are some — this is very pressing, very important and very urgent. You have this strong exhortation. Now that we have completed what we did on December 19, let us get these into force.

Another one of my colleagues has arrived, Senator Tkachuk from Saskatchewan, who is very interested in our proceedings and a long-time member of our committee.

The introductions are over and Quebec is happy. Who is the next speaker?

interprètent comme étant leur « inherent jurisdiction ». Le juge Farley, auquel vous avez fait allusion, sénateur Angus, est un des grands avant-gardiste et précurseur de cette notion de « inherent jurisdiction », qui est beaucoup moins populaire, je dirais, dans une tradition civiliste comme la nôtre.

Le fait de codifier un certain nombre de pratiques, qui sont des pratiques de jurisprudence, le « DIP financing » est codifié aux États-Unis depuis plus de 30 ans, mais au Canada, il relève d'une pratique judiciaire qui découle de ce qu'on appelle le « inherent jurisdiction ». C'est non seulement problématique parce que cela ne donne pas beaucoup de certitude aux contribuables qui ne peuvent pas lire un texte de loi qui codifie la pratique, mais au Québec cela créait des difficultés parce que les juges n'étaient pas convaincus qu'ils avaient cette capacité d'utiliser une juridiction inhérente qu'on appelle parfois « baguette magique » pour créer des concepts aussi importants que le « DIP financing ».

À cet égard, on crée, à travers le pays, un niveau d'égalité. Non seulement les outils sont disponibles pour tous, mais on laisse moins de discrétion et on met moins d'emphasis sur la juridiction inhérente des tribunaux et le législateur vient mieux encadrer ces pratiques qui deviennent beaucoup plus claires pour tous. Pour ces deux raisons, je dois dire que, d'une perspective québécoise, le projet de loi et la réforme globale sont très bien accueillis au Québec.

[Traduction]

Le président : Il est toujours agréable d'apprendre que le Québec est satisfait d'une mesure législative fédérale.

[Français]

Il est possible que je me sois trompé tout à l'heure, la greffière vient de me dire que le projet de loi C-12 et le chapitre 47 ne sont pas encore entrés en vigueur. Il faut vérifier cela.

[Traduction]

Le sénateur Goldstein : Oui, mais il y a une bonne raison.

Le président : J'ai dit, il y a un instant, qu'ils avaient été proclamés. Ce n'est pas le cas?

Le sénateur Goldstein : Ils sont proclamés, mais ne sont pas entrés en vigueur. Des formulaires et des règlements doivent être produits au préalable. Je crois savoir que le ministère travaille d'arrache-pied pour les terminer. Nous devrions pouvoir en disposer vers la fin du printemps.

Le président : Je voudrais dire aux fonctionnaires présents dans la salle — je sais qu'il y en a quelques-uns — que cette affaire est à la fois très importante et très urgente. Nous vous exhortons à agir le plus rapidement possible. Maintenant que nous avons terminé ce que nous avons entrepris le 19 décembre, il est temps de mettre en vigueur ces dispositions législatives.

Un autre de nos collègues vient d'arriver. Il s'agit du sénateur Tkachuk, de la Saskatchewan, qui s'intéresse beaucoup au sujet et qui est depuis longtemps membre de notre comité.

Nous en avons fini avec les exposés préliminaires, et le Québec est satisfait. À qui le tour maintenant?

Mr. McCarthy: We can, if you wish, walk briefly through the points that we had identified; they are principally technical points. We are happy to do that or respond to questions, whichever you prefer.

Senator Goldstein: We have read it, so we should go to questions.

The Chair: Senator Goldstein is saying that we all have copies of your submission, and it is highly technical. Therefore, we could go straight to questions.

[Translation]

Senator Massicotte: I want to thank our expert witnesses for helping us with this process. Collective agreements are a controversial subject. Take, for example, a company experiencing financial problems. There is some debate as to whether a collective agreement may threaten that company's very survival. This question was debated several years ago, and the debate continues to this day.

Is it reasonable to think that a mechanism should be put in place to compel union representatives as well as the judge to work out an agreement, one where the judge could, providing certain conditions are met, have the right to call into question the application of an existing collective agreement?

As you know, the Americans allow for this possibility. However, in this instance, the rules do not or may not necessarily apply because of jurisprudence. How do you feel about this?

Mr. Bélanger: In jurisprudence, this has been a very controversial subject. In a case involving Jeffrey mines, the Quebec Court of Appeal ruled that a collective agreement could not be terminated. You will note that we touch on this issue very briefly in our submissions. Generally speaking, however, the Insolvency Institute of Canada is not in favour of the proposed new scheme for dealing with collective bargaining agreements.

Let me elaborate on that statement. You are correct to say that the American system allows a company, under certain circumstances, to terminate a collective bargaining agreement, once it has negotiated in good faith with the union an alternative agreement that the courts deem to be reasonable.

In 2003, the Senate and the Insolvency Institute of Canada expressed support for a system that would be fairly similar to the one in the United States. A collective bargaining agreement cannot be treated like just any contract. I think we all agree on that. However, in our view, the reform measures already initiated fall short in two respects.

As you probably know, the proposed reform does not, under any circumstances, allow for a collective bargaining agreement to be terminated. The authority of the court is limited to allowing a notice to bargain to be served. The first problem with this arrangement is the test imposed to force the parties to negotiate. In our view, this test is too onerous, under the circumstances. It must be demonstrated that negotiations have taken place in good

M. McCarthy : Si vous le souhaitez, nous pourrions brièvement passer en revue les points que nous avons exposés, qui sont essentiellement techniques. Nous pourrions faire cela ou répondre à vos questions. À vous de décider.

Le sénateur Goldstein : Nous avons lu votre mémoire. Nous devrions passer aux questions.

Le président : Le sénateur Goldstein dit que nous avons tous des exemplaires de votre mémoire, qui est d'une grande technicité. Nous pouvons donc passer directement aux questions.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je remercie nos témoins experts de nous aider dans cette démarche. Il y a une controverse concernant les conventions collectives. Prenons l'exemple d'une compagnie qui a des problèmes financiers, il y a alors un débat si une convention collective a préjudice sur la survie de la boîte. Il y a eu un débat il y a quelques années et il continue toujours.

Est-il raisonnable de penser qu'un mécanisme devrait être mis en place pour inciter les représentants du syndicat ainsi que le juge, de les inciter d'arriver à une entente et peut-être même avec le droit du juge sous réserve de satisfaire quelques conditions de remettre en cause l'application de la convention collective qui peut exister.

Vous savez que les Américains le permettent. Mais dans ce cas, les règles ne s'appliquent pas. La jurisprudence fait que les règles ne sont pas nécessairement suivies. Quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Bélanger : Cette question a fait l'objet de beaucoup de controverses en jurisprudence. Il y a une décision de la Cour d'appel au Québec, dans l'affaire des mines Jeffrey, qui a conclu qu'on ne peut pas résilier une convention collective. Et vous verrez que c'est présenté de façon très brève et laconique dans nos soumissions. De façon générale, l'Institut d'insolvabilité n'appuie pas le mécanisme pratique qui a été mis en place pour le traitement des conventions collectives.

Je m'explique. Vous avez raison, le système américain permet, dans certains circonstances, la résiliation d'une convention collective, entre autres après avoir négocié de bonne foi et offert, à la partie du travail, une convention collective que la cour considère comme étant raisonnable.

En 2003, le Sénat et l'Institut d'insolvabilité du Canada appuyaient un système qui serait assez proche du système américain à cet égard. On ne peut pas traiter une convention collective comme n'importe quel autre contrat, tous sont d'accord là-dessus. Mais ce qui a déjà été fait dans la réforme, à notre avis, est déficient à deux égards.

Vous savez probablement que la réforme prévoit qu'on ne peut, en aucun cas, résilier une convention collective, et les pouvoirs de la cour sont limités à permettre l'envoi d'un avis de négociation. La première problématique qui se pose, à cet égard, c'est que le test qui est imposé pour forcer les parties à négocier nous semble trop onéreux dans ces circonstances. Il faut être en mesure de démontrer qu'il y a eu des négociations de bonne foi,

faith, that the absence of collective bargaining would make reaching a settlement impossible and that the company would suffer irreparable damage.

This is the test recommended by the Senate for allowing a collective bargaining agreement to be terminated.

Serving notice to bargain is all that is permitted in this instance and practically speaking, the parties are under no obligation to reach a settlement.

This brings me to the second problem, the fact that the system in place does not guarantee a final outcome. Once the court has authorized the serving of the notice to bargain, if, after several months have passed, the parties fail to reach an agreement, they cannot go back to court and inform the judge that he must arbitrate a settlement between management and employees.

This is not what the Insolvency Institute of Canada would like to see in place as a political position. What we would prefer to see, first and foremost, is a guarantee of some closure to this process. Ultimately, there needs to be a way to bring the parties to reach a settlement. When a financial restructuring occurs, timelines are critical. If negotiations are protracted and no clear framework for negotiating is in place, as we saw with the informal negotiations in the case of Air Canada, there is a danger that the process will be drawn out and restructuring will be impossible.

One of the practical suggestions made by the Insolvency Institute of Canada calls for a final arbitration process where, after a certain amount of time has passed and a satisfactory agreement has yet to be reached, the parties would go back to court, or go before an arbitrator who would impose on them a reasonable collective agreement.

Employees are participants in the restructuring process. They should not have to bear the full brunt of the restructuring. However, if they are being asked to make a compromise, then the parameters of that compromise should be framed.

Summing up, the two problems noted with this process are the overly onerous test for serving a notice to bargain and the lack of a guaranteed final outcome to the process.

Perhaps my colleagues may want to add something more.

Senator Massicotte: Do you agree with that position?

[English]

Mr. Kent: Speaking personally, when we tried to develop our issue list in 2000-01 within our institute, I advocated leaving this issue alone because there have been efforts to reform in the 1980s and 1990s. The ship of reform had wrecked on this issue. We were very keen to have other reforms. However, when we had our electronic voting — I was chairing the meeting at that time in 2001 — there was a motion from the floor that we should insist that the reform you are speaking of be considered. That carried overwhelmingly.

que l'absence de négociations de la convention collective empêcherait un arrangement, et qu'il y aurait des préjudices irréparables qui seraient causés à l'entreprise.

Ce test était celui que recommandait le Sénat pour permettre la résiliation d'une convention collective.

Ici, tout ce qu'on permet, c'est l'envoi d'un avis de négociation, et d'un point de vue pratique, les parties n'ont pas l'obligation d'en arriver à un règlement.

Ce qui amène à la deuxième problématique : le système, tel que mis en place, n'a pas de finalité. Une fois que la cour a permis l'envoi d'un avis de négociation, si, après plusieurs mois, les parties n'en viennent pas à une entente, ils n'ont pas la capacité de retourner à la cour et de dire au juge qu'il doit arbitrer la situation afin d'en arriver à un compromis entre les employés et la partie patronale.

Ce n'est pas une position politique de la part de l'Institut d'insolvabilité du Canada. Ce qu'on rechercherait, c'était d'abord et avant tout une finalité à ce processus. Il doit y avoir une façon, ultimement, d'amener les parties à arriver à un règlement. Et dans une restructuration financière, les délais sont de rigueur. Si les négociations perdurent et qu'il n'y a pas un encadrement à ces négociations, comme cela s'est fait informellement dans des dossiers comme Air Canada, le processus risque de perdurer et d'empêcher la restructuration de se faire.

Parmi les suggestions pratiques faites par l'Institut d'insolvabilité du Canada à cet égard, on peut penser à un processus d'arbitrage final, où, après un certain temps, si les parties n'ont pas pu arriver à un règlement satisfaisant, ils retournent devant la cour ou devant un arbitre qui va déterminer et imposer une convention collective raisonnable.

Les employés sont les participants dans une restructuration; ils n'ont pas à subir tous les contrecoups de la restructuration, mais si un compromis leur est demandé, il faut pouvoir encadrer le contexte dans lequel se fait ce compromis.

Pour résumer, les deux problèmes qu'on évoque à cet égard, c'est un test trop onéreux pour l'envoi d'un avis de négociation et l'absence d'une finalité à ce processus.

Je ne sais pas si mes collègues aimeraient ajouter quelque chose à tout cela.

Le sénateur Massicotte : Êtes-vous tous d'accord avec cette position?

[Traduction]

M. Kent : Lorsque nous avons essayé, à l'institut, d'établir notre liste de questions à examiner en 2000-2001, j'avais personnellement recommandé de mettre de côté cette question particulière parce que les tentatives de réforme des années 1980 et 1990 avaient toutes échoué. Or nous étions impatients d'avoir des réformes dans d'autres domaines. Toutefois, lorsque nous avons tenu notre vote électronique — je présidais alors la réunion, en 2001 —, l'assemblée s'est prononcée en grande majorité en faveur d'une motion de la base qui proposait d'insister sur la réforme dont vous parlez.

When we came back to Industry Canada in 2002, we said we needed to adopt something similar to the U.S. model. We were very pleased to see the Senate in 2003 make that recommendation.

It would be a worthy matter of further consideration. I have read with interest the transcripts of our friends from the labour movement who testified. This is not out of any hostility toward the labour movement, but from our experience the assessment is that the large companies that are unionized will probably survive anyway. However, many small- and mid-sized companies are still unionized in this country. Most people feel that those companies are much less likely to reorganize if they get into trouble now. Reform will mean that they will be liquidated rather than reorganized.

[Translation]

Senator Massicotte: The representatives of the major unions were here last week. The first point raised after this argument was made was that despite the legislation — or the legislation's lack of clarity — their interests are mutual: obviously, employees want to work and earn a salary to put food on the table. They have a practical interest in wanting to find a solution. Clearly, however, the quest for a solution is closely tied to the interests and motivation of both parties.

The old legislation was not clear and it is perhaps this lack of clarity that motivated the union to come up with a solution. Does the new legislation lessen the chances of an amicable settlement between the union and the employer, or the trustee?

[English]

Mr. McCarthy: In Alberta, there are relatively few unions with which we deal. However, having said that, we do come across them.

The key element in the Companies' Creditors Arrangement Act and in the Bankruptcy and Insolvency Act is that you do have stakeholder groups and the objective always is to create enough dynamic tension where each has enough to win and enough to lose that they are able to resolve their issues by negotiation with a minimum of direct intervention by the court.

I always imagine it as the court turning up the heat a little here and there to ensure that everybody is uncomfortable enough but not too uncomfortable to stop an agreement being reached.

As Mr. Bélanger has clearly pointed out, the difficulty is that there is now no alternative that could be worse than a negotiated arrangement for the unions. Therefore, there is less incentive. There is an incentive, obviously, from a business perspective. However, there is a risk that without some downside that something worse could happen; it is much more difficult to be confident that there will be a resolution. Ultimately, in some cases, there will not be a resolution that people negotiate,

Quand nous nous sommes présentés devant Industrie Canada en 2002, nous avons recommandé d'adopter des mesures semblables à celles des États-Unis. Nous avons été très heureux de constater que le Sénat avait formulé la même recommandation en 2003.

Il vaudrait la peine de poursuivre l'examen de cette question. J'ai lu avec intérêt les témoignages de nos amis syndicalistes. Nous n'avons rien contre les syndicats, mais nous savons d'expérience que, le plus souvent, les grandes sociétés syndiquées survivent de toute façon. Toutefois, nous avons aussi au Canada de nombreuses PME syndiquées. Beaucoup de gens pensent que ces entreprises sont peu susceptibles de se réorganiser aujourd'hui si elles ont des difficultés financières. Par suite de la réforme, elles ont beaucoup plus de chances d'être liquidées que d'être réorganisées.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Les représentants des syndicats importants étaient ici la semaine passée, et le premier point qui a été soulevé suite à cet argument, c'est que malgré la loi — ou le manque de clarté de la loi —, leurs intérêts sont mutuels : évidemment les employés veulent travailler et gagner un salaire pour se nourrir. L'intérêt pratique est tel qu'ils veulent trouver une solution, mais évidemment, trouver une solution est trop lié à l'intérêt ou aux motivations qui peuvent exister entre les deux parties.

L'ancienne loi n'était pas claire et peut-être que ce manque de clarté motivait le syndicat à en arriver à une solution. Est-ce que la nouvelle loi diminue les chances de règlement à l'amiable entre le syndicat et l'employeur ou le syndic comme tel?

[Traduction]

M. McCarthy : En Alberta, nous n'avons affaire qu'à peu de syndicats. Toutefois, cela nous arrive de temps en temps.

L'important, dans la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, c'est qu'il y a des groupes d'intervenants. L'objectif consiste toujours à créer entre eux une situation telle que chacun a suffisamment à gagner et suffisamment à perdre pour préférer régler les différends par négociation, avec un minimum d'intervention des tribunaux.

À mon sens, le tribunal exerce suffisamment de pressions pour que toutes les parties se sentent inconfortables, mais pas assez pour empêcher un règlement.

Comme M. Bélanger l'a clairement dit, la difficulté, maintenant, c'est que pour les syndicats, aucune solution ne peut être pire qu'un règlement négocié. Ils sont donc moins tentés de négocier. Il y a bien sûr un incitatif pour l'entreprise. Toutefois, en l'absence d'inconvénients, on court le risque qu'une situation pire ne se développe. Il est bien plus difficile d'être sûr qu'on aboutira un règlement. Il arrive, dans certains cas, que les gens n'arrivent pas à convenir d'une solution négociée et qu'il soit

and there has to be something imposed in order that everything else can go forward.

[Translation]

Senator Massicotte: Mr. Chairman, I may have some additional questions later, if there is any time remaining.

[English]

The Chair: There will be a second round.

Senator Harb: In your submission, you mentioned the collective bargaining agreement. You said that you continue to have reservations about whether the proposed new scheme for dealing with collective bargaining agreements is workable.

Could you elaborate on that?

Susan Grundy, Member, IIC and Lawyer at Blake, Cassels & Graydon LLP, Insolvency Institute of Canada: Perhaps I can take a stab at answering that.

My reservation is that it is really important to get to a solution as quickly as possible with regard to restructuring. Being in a formal insolvency process is bad for business. Customers do not want to buy from a company if they are not sure if it will be around. Suppliers do not really want to supply to a business if they are not sure that they will be able to have an ongoing customer. Therefore, it is important to try to get the process completed as quickly as possible because that is what will make the business most valuable. That is good for the employees, creditors and, hopefully, it is good for everybody.

However, the process that is outlined in Bill C-12 means there could be a problem getting negotiations going with the union — and sometimes part of the problem a business has is that the owners have been more generous than they can afford to be in what they have promised to pay the employees.

Therefore, in order to sell the business or restructure it, there needs to be a negotiation. If the list of conditions that Mr. Bélanger mentioned all have to be satisfied before someone can even get the negotiations started, that puts a huge delay on the process. We believe it is important to try to have the type of tension that Mr. McCarthy mentioned to get the process going, so there can be that type of negotiation.

Our organization is not hostile toward labour. In fact, most of us have had extensive experience in dealing with unions. We have a much better understanding through our experiences over the last few years of the issues they face and the concerns of their members. In fairness, they are much more familiar with the dynamics of the insolvency process, but we do feel this could be improved.

Senator Harb: Have you come forward with some sort of recommendation of how you would improve it? What sort of a change to the amendment would have to be made that, in your view, would resolve the matter?

nécessaire d'en imposer une pour que tout le reste puisse avancer.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Monsieur le président, j'aurai peut-être d'autres questions à la fin, s'il reste du temps.

[Traduction]

Le président : Il y aura un deuxième tour de table.

Le sénateur Harb : Vous parlez des conventions collectives dans votre mémoire. Vous dites que vous continuez à avoir des réserves quant à l'aspect pratique des nouvelles règles proposées en matière de conventions collectives.

Pouvez-vous nous donner des détails à ce sujet?

Susan Grundy, membre de l'IIC et avocate chez Blake, Cassels & Graydon s.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Je vais peut-être essayer de répondre à cette question.

Nous croyons qu'il est vraiment important d'en arriver à une solution aussi rapidement que possible dans le cadre d'une restructuration. Pour une entreprise, le fait d'être engagée dans un processus officiel d'insolvabilité n'est pas une bonne chose. Les clients ne veulent pas passer des commandes à une société s'ils ne sont pas sûrs qu'elle continuera d'exister. Les fournisseurs non plus ne sont pas intéressés à vendre à une entreprise qui risque de disparaître. Par conséquent, il est important que la restructuration se fasse rapidement parce que c'est ainsi que l'entreprise aura le plus de valeur. C'est une bonne chose pour les employés, pour les créanciers et, nous l'espérons, pour tout le monde.

Toutefois, le processus présenté dans le projet de loi C-12 peut faire obstacle à des négociations avec le syndicat. Il arrive que les difficultés d'une entreprise découlent en partie du fait que les propriétaires ont été plus généreux qu'ils ne pouvaient se le permettre envers leurs employés.

Ainsi, pour qu'il soit possible de vendre ou de restructurer l'entreprise, il faut qu'il y ait des négociations. Si toutes les conditions mentionnées par M. Bélanger doivent être satisfaites avant même que des négociations puissent être engagées, tout le processus est indûment retardé. Nous croyons qu'il est important que les pressions dont M. McCarthy a parlé soient présentes pour que le processus avance rondement et que les négociations aient lieu.

Notre organisation n'est pas hostile aux syndicats. En réalité, la plupart d'entre nous ont souvent traité avec eux. L'expérience que nous avons acquise ces dernières années nous permet de beaucoup mieux comprendre les problèmes et les préoccupations des syndicats et de leurs membres. Je dois dire, pour être juste, qu'ils connaissent bien la dynamique du processus d'insolvabilité, mais nous croyons qu'il est possible d'améliorer la situation.

Le sénateur Harb : Avez-vous formulé des recommandations sur la façon d'améliorer la situation? À votre avis, quels changements faut-il apporter aux modifications pour régler le problème?

You do not have to tell me now, but if you do not have the answer, I would suggest you go back, think it through and bring it back to the department; perhaps with a copy to us, explaining how it can be done.

Mr. Bélanger: The suggestion being made is to have an end game. From a practical perspective, it would be a clause under which the parties could readdress the court and submit the collective bargaining agreement issue to a binding arbitration process.

Practically speaking, instead of limiting the powers of the court to the issuance of a mere notice to bargain, you could also go back to court and tell the court that you have not been successful in negotiating a satisfactory collective agreement with the union, and you now need to enter into a process governed either by a judge or by an arbitrator who will provide finality to this.

If I may just use this as an example, you may recall that in the case of Air Canada, Justice Farley at the time told the parties involved that if they did not sit down and negotiate a deal, he would render a judgment as to whether they could or could not terminate a collective bargaining agreement.

That goes back to the point made by Mr. McCarthy. If people feel there is an end game that will be imposed by either an arbitrator or a judge, they will probably be more motivated to work out a reasonable and agreeable solution than if there is no end game. In this context, after the issuance of a notice to bargain, nothing can really happen, practically speaking.

Oddly, we are indirectly suggesting that basically the law be drafted as Justice Farley used to present, "Either you sit down and agree, and I will have you referred to Justice Winkler; or I will determine for you whether or not, legally, a collective agreement is something subject to termination."

Obviously, here the agreement is not subject to termination. It is clear, but there should be finality to the process.

Senator Harb: We need to look at an ideal system — my colleague brought up the American system. Obviously, there would be other systems existing around the globe. The Europeans have quite a bit of experience in the field, as well as the Japanese and elsewhere.

Is there a system, in your view, which, in essence, responds to the needs of both the shareholders of a corporation as well as the workers, that you feel we should explore? Have you done any research on that? Are you aware of a system that you feel is very good, the type of system we should be introducing here?

Mr. Kent: The institute's position has been that the U.S. model, as it evolved, is a good model. Initially, it was too broad, and there was a concern that it was subject to abuse. It did not fairly protect the rights of workers. There were movements to strengthen the position of the unions and to narrow the powers of the debtor.

Vous n'avez pas besoin de me répondre tout de suite. Si vous n'avez pas de réponse à donner, vous devriez peut-être y penser et présenter ensuite des recommandations au ministre, en nous en faisant parvenir une copie, pour expliquer comment on pourrait procéder.

M. Bélanger : La solution que nous préconisons consiste à prévoir une fin du processus. D'un point de vue pratique, ce serait une disposition en vertu de laquelle les parties pourraient se présenter à nouveau devant le tribunal pour lui demander de soumettre la question de la convention collective à un arbitrage obligatoire.

Au lieu de limiter le pouvoir du tribunal à l'envoi d'un simple avis de négociation, il faudrait permettre à l'entreprise de dire au tribunal qu'elle n'a pas réussi à négocier une convention collective satisfaisante avec le syndicat et qu'elle souhaite que la convention soit soumise à un juge ou à un arbitre ayant le pouvoir de trancher.

Si vous le permettez, je vais vous donner un exemple. Vous vous souviendrez peut-être que dans le cas d'Air Canada, le juge Farley avait dit aux parties que si elles n'arrivaient pas à s'entendre, il rendrait un jugement sur la question de savoir s'il était possible ou non de résilier une convention collective.

Cela me ramène encore à l'argument avancé par M. McCarthy. Si les parties savent qu'à défaut d'une entente entre elles, une solution sera imposée par un arbitre ou un juge, elles seront probablement plus tentées d'en arriver à un règlement à l'amiable que de se faire imposer une solution. Dans la situation actuelle, après l'envoi de l'avis de négociation, rien ne se passe vraiment en pratique.

Chose assez étrange, nous proposons indirectement que la loi soit conçue un peu comme l'avait dit le juge Farley : « Vous avez le choix : vous pouvez vous entendre et je vous renverrai au juge Winkler, ou bien je déciderai pour vous si, sur le plan juridique, une convention collective est résiliable. »

Bien entendu, dans ce cas, la convention collective ne peut pas être résiliée. Cela est clair, mais il faut quand même que le processus ait une fin.

Le sénateur Harb : Nous avons besoin de considérer un régime idéal... Mon collègue a mentionné le régime américain. De toute évidence, il y en a d'autres dans le monde. Les Européens ont beaucoup d'expérience dans ce domaine, de même que les Japonais et d'autres.

Pouvez-vous nous recommander d'examiner un régime particulier pouvant répondre tant aux besoins des actionnaires d'une société qu'à ceux de ses travailleurs? Avez-vous fait des recherches à ce sujet? Connaissez-vous un régime que vous jugez très bon et que nous pourrions adopter au Canada?

M. Kent : L'institut est d'avis que le régime américain, dans sa forme actuelle, constitue un bon modèle. Au départ, il était trop large, ce qui faisait craindre à certains qu'il ne prête à des abus. Il ne protégeait pas suffisamment les droits des travailleurs. Des pressions ont alors été exercées pour renforcer la position des syndicats et restreindre les pouvoirs des débiteurs.

When we say we believe it is a good model, we are not suggesting Canada should adopt it as is. In 2003, I believe this committee recommended a modified approach. That approach was well-received within the institute. If this committee was to recommend again what it recommended in 2003, it would be very well-received as a modification of the proposal south of the border.

There are practical advantages in Canada to have a business insolvency system that is not unnecessarily incompatible with the U.S. system because we have so many enterprises that operate on both sides of the border. Where there is a reason to be different, let us be different. However, there is some advantage in having systems that have some commonality.

The Chair: Basically, all of the questioning has been around whether or not we open up the collective agreement as we do with all other contracts in the case of insolvency. We made recommendations in our 2003 report, and they were not adopted by the government in Bill C-55 or Bill C-12.

The unions were here last week. You say that you have read their transcripts, and they are not too hot on this subject.

If I understand you correctly, do you feel there is some halfway measure, which is set forth in your document?

Mr. Bélanger: The document here is quite brief on that topic. The recommendations made by the committee on Bill C-55 are much more elaborate with respect to the proposed solution, which I answered in response to Senator Harb's question.

Senator Ringuette: With respect to your example of Air Canada and Judge Farley's almost position on the issue, Air Canada was a particularly unique situation because it was insolvency after a takeover. Therefore, they had two different sets of collective agreements to cover pilots, maintenance crew, managers, officials, et cetera.

That was a very particular and unique situation that we would not normally see in the everyday insolvency situation. I am not as aware as you may be of other insolvency situations that have occurred after a major takeover. Could you provide other examples so that I could agree with you?

With regard to your example of Air Canada, the issue of the collective agreements was that there were two different sets of collective agreements, one that had been attached to Canadian Airlines and the other one to Air Canada. From that arose the comments from the judge in this situation.

Mr. Kent: The senator is right. Air Canada was a unique situation. It was complicated by the merger of Canadian Airlines and Air Canada and the separate bargaining units that existed. All those complications made the employee situations difficult to deal with.

Même si nous trouvons que c'est un bon régime, nous ne proposons pas que le Canada l'adopte tel quel. Je crois que votre comité a recommandé en 2003 une approche modifiée qui a été bien accueillie à l'institut. Si vous repreniez aujourd'hui les mêmes recommandations qu'en 2003, c'est-à-dire une adaptation du régime américain, elles seraient très bien accueillies.

Il y aurait des avantages pratiques à ce que le Canada ait un régime d'insolvabilité des entreprises qui soit compatible avec celui des États-Unis parce que beaucoup de nos sociétés ont des activités des deux côtés de la frontière. Nous pouvons être différents là où nous avons de bonnes raisons de l'être. En même temps, il peut être avantageux que les deux régimes aient des points communs.

Le président : Toutes les questions ont essentiellement porté sur l'opportunité de rouvrir les conventions collectives au même titre que tous les autres contrats en cas d'insolvabilité. Nous avons formulé des recommandations dans notre rapport de 2003, mais le gouvernement ne les a adoptées ni dans le projet de loi C-55 ni dans le projet de loi C-12.

Nous avons reçu des représentants des syndicats la semaine dernière. Vous dites que vous avez lu la transcription de leur témoignage. Vous savez donc qu'ils n'ont pas été très chauds à cet égard.

Si j'ai bien compris, vous envisagez peut-être un compromis que vous exposez dans votre document?

M. Bélanger : Le passage de notre mémoire concernant cette question est très bref. Les recommandations du comité au sujet du projet de loi C-55 sont beaucoup plus détaillées en ce qui concerne la solution proposée dont je parlais en réponse à la question du sénateur Harb.

Le sénateur Ringuette : Je voudrais revenir sur votre exemple d'Air Canada et de la position du juge Farley. Le cas d'Air Canada était très particulier parce que l'insolvabilité faisait suite au rachat d'une autre société. Il y avait donc deux séries de conventions collectives couvrant les pilotes, les équipes de maintenance, les gestionnaires, les agents, et cetera.

C'était donc une situation peu commune en matière d'insolvabilité. Vous connaissez probablement d'autres cas d'insolvabilité qui ont fait suite à une importante fusion. Pouvez-vous nous donner d'autres exemples qui confirment votre point de vue à ce sujet?

En ce qui concerne votre exemple d'Air Canada, il y avait une série de conventions collectives signées par le Canadien International avant la fusion et une autre série pour Air Canada elle-même. Les observations du juge découlaient de cette situation.

M. Kent : Madame le sénateur a raison. Air Canada était un cas assez spécial. Il était particulièrement compliqué à cause de la fusion qui avait eu lieu entre le Canadien International et Air Canada et de l'existence d'unités de négociation distinctes. Tous ces facteurs ont fait que la situation des employés était très difficile à régler.

Air Canada was also unique because it was such a large case. Much of our concern about the proposals is not so much that Air Canada's that are exceptional, but the many other businesses that are not as large or will not receive as much profile.

In Ontario, which still has some unionized manufacturing companies, we saw situations in the press very recently of unionized companies that liquidate. The allegation is made, rightly or wrongly, that there is a lack of opportunity to negotiate, and, as a result of that, this process failed.

I have certainly been involved in situations. There is one case old enough now that I can talk about it in a way that is not controversial. It was a company called Alloy Wheels, which was the largest private employer in Barrie. It made wheels for the automotive industry. It had been a Volkswagen plant.

It was privatized, bought by South African interests. They ran it for a number of years and encountered some difficulties. They asked the employees for concessions. I believe the union thought that management was overstating the situation. As the labour representatives testified last week, from time to time management exaggerates when negotiating with the union. There was suspicion and the employees refused the concessions. The company filed for bankruptcy, did not try to reorganize and the company was liquidated. There were sad stories in the press because this was the largest employer in Barrie; there were no other jobs at the time. There were many quotes from employees saying that if they had known this would happen, they would have negotiated. There was a failure in the bargaining process. Part of this is the dynamics of the unions. For union locals, someone who will be aggressive in dealing with management is elected. There are efficient political organizations that are built to negotiate well with management.

The problem with insolvency is multi-party negotiation. The time zones and rhythms of the negotiations are quite different. Many unions are bad at those negotiations, just as many creditors used to be, and some still are bad today. It is a different process. The concern we have is that without a framework, the bargaining will simply not happen.

I was involved in a case for a company last year that people thought would be liquidated. The union quickly agreed to convert the pension plan from a defined contribution plan to a defined benefit plan. That business was reorganized, but some investors refused to invest in the reorganization thinking that it would never happen. If the union had been

The cas d'Air Canada se distinguait aussi par son importance. Une grande partie de nos préoccupations au sujet des propositions faites découle, non du fait que le cas d'Air Canada était exceptionnel, mais de la situation de beaucoup d'autres entreprises qui ne sont pas aussi grandes et qui ne retiennent donc pas autant l'attention.

En Ontario, où il y a encore un certain nombre d'entreprises syndiquées dans le secteur manufacturier, les médias ont parlé très récemment de sociétés syndiquées qui ont été liquidées. On prétend, à tort ou à raison, que les occasions de négocier ont manqué, ce qui a entraîné l'échec du processus.

J'ai bien sûr eu à m'occuper de certaines situations. Il y a un cas qui s'est produit il y a assez longtemps pour que je puisse en parler. Il s'agissait de la société Alloy Wheels, qui était l'employeur privé le plus important de Barrie, en Ontario. Elle fabriquait des jantes pour l'industrie automobile. Auparavant, c'était une usine de montage Volkswagen.

L'entreprise avait été rachetée par des intérêts privés sud-africains. Elle a fonctionné pendant quelques années, puis a connu des difficultés financières. La direction a alors demandé des concessions à ses employés. Je crois que le syndicat a pensé, à ce moment, que la direction exagérait les difficultés de l'entreprise. Comme l'ont signalé les représentants syndicaux qui ont témoigné la semaine dernière, il arrive que la direction d'une entreprise exagère la gravité de la situation pendant qu'elle négocie avec le syndicat. Quoi qu'il en soit, les employés ont refusé d'accorder des concessions. La société a donc déposé son bilan sans essayer de se réorganiser et a été liquidée. La presse a fait état de quelques tristes histoires parce qu'il s'agissait de l'employeur le plus important de Barrie et qu'il n'y avait pas d'autres emplois à ce moment. Les journaux ont rapporté les propos de nombreux employés qui ont dit qu'ils auraient accepté de négocier s'ils avaient su que l'entreprise risquait de fermer ses portes. Le processus de négociation avait échoué. C'était en partie attribuable à la dynamique des syndicats, où ce sont les candidats qui se montrent les plus agressifs à l'endroit de la direction qui sont élus à la tête des sections locales. Il y a des organisations politiques efficaces qui sont établies pour bien négocier avec le patronat.

Les négociations impliquant de multiples parties constituent un problème en cas d'insolvabilité. Les fuseaux horaires et le rythme des négociations sont très différents. Beaucoup de syndicats ne mènent pas bien de telles négociations. C'est également le cas de nombreux créanciers aussi bien aujourd'hui que dans le passé. C'est un processus différent. Le problème, c'est qu'en l'absence d'un cadre défini, il arrive souvent que la négociation ne s'engage jamais.

Je me suis occupé, l'année dernière, du cas d'une société dont beaucoup de gens pensaient qu'elle serait liquidée. Le syndicat a rapidement convenu de convertir le régime de pension à cotisations déterminées en régime à prestations déterminées. L'entreprise a été réorganisée, mais quelques investisseurs ont refusé d'y laisser leur argent parce qu'ils ne croyaient pas que la

one or two weeks slower, the business would have been shut down.

Senator Ringuette: In that respect, we have to look at historic issues. We also have to look at what is happening to human resources globally. All of you, I feel, will agree with me that the global pressure brought about by production from China and India is putting a great deal of pressure on our businesses to reduce costs in order to remain competitive, and so they cut wages. That is the only way that they will be competitive. It is my view that that is a bad move for the future of insolvency. We could discuss that all night.

My other question is about the current work being done by the department to draft the regulations and the various forms with which you will have to work. Are you being consulted on that? We believe that, at times, the regulations are as important as the legislation.

Ms. Grundy: Yes, we are being consulted. They have been most helpful.

Senator Moore: A short while ago, the chair asked whether the issues outstanding from Bill C-55 had been tidied up in last year's budget. Mr. Kent, you said that some changes were made, but they were not informed changes and not quite appropriate because they did not do what you had hoped or what should have been done. Can you give us some of those details along with some examples?

The Chair: To be clear, it is one narrow area. It was not all the issues from Bill C-55, which are dealt with in Bill C-12. One issue was that the government felt they had to move ahead quickly on it. It is a great question.

Mr. Kent: There was an effort in the budget to modernize the insolvency laws around credit derivatives and other types of derivative transaction swaps to align Canada more with the way the world had moved on in other jurisdictions. This was a result of pressure from the people who deal in that type of product — and important from a financial perspective. We are not being critical of the need to address the change. There was a need to reform and, fundamentally, the objectives of the reform were appropriate.

The difficulty is that every time a problem is fixed in the insolvency world, another one can be created. The people who were fixing one problem were not paying close attention to the new problems they were creating. Mr. McCarthy has a particular interest in some of the new problems they have created. Our concern was that in fixing one problem, they did not fully appreciate the new problems they were creating.

The Chair: Do they remain extant in Bill C-12?

réorganisation aurait vraiment lieu. Si le syndicat avait attendu une semaine ou deux de plus avant de donner son accord, l'entreprise aurait sûrement fermé ses portes.

Le sénateur Ringuette : Nous devons, à cet égard, considérer les aspects historiques. Nous devons également tenir compte de l'évolution des ressources humaines dans le monde. Vous conviendrez tous avec moi, je pense, que les produits fabriqués par la Chine et l'Inde ont eu des effets partout dans le monde et incitent fortement nos sociétés à réduire leurs coûts pour rester compétitives. Elles se voient donc dans l'obligation de baisser les salaires car c'est pour elles la seule façon de soutenir la concurrence. Pour moi, cela augure mal de l'avenir de l'insolvabilité. Nous pourrions en discuter pendant toute la nuit.

J'ai une autre question concernant le travail que fait le ministère sur la réglementation et les différents formulaires dont vous aurez à vous servir. Êtes-vous consultés à ce sujet? Nous avons parfois l'impression que les règlements sont aussi importants que les lois.

Mme Grundy : Oui, nous sommes consultés. Les responsables du ministère ont très bien collaboré.

Le sénateur Moore : Il y a quelques instants, le président a demandé si les questions restées en suspens au sujet du projet de loi C-55 ont été réglées dans le budget de l'année dernière. Monsieur Kent, vous avez dit que certains changements ont été faits, mais qu'ils n'étaient pas très éclairés et ne convenaient pas vraiment parce qu'ils ne correspondaient pas à ce que vous souhaitiez ou à ce qu'il aurait fallu faire. Pouvez-vous nous donner des détails et peut-être quelques exemples à ce sujet?

Le président : Disons, pour être clairs, que c'est un aspect très limité. Le projet de loi C-12 n'aborde pas toutes les questions qui se posaient au sujet du projet de loi C-55. Le gouvernement a cru bon d'agir rapidement dans un domaine précis. C'est une très bonne question.

M. Kent : Le gouvernement a essayé, dans le budget, de moderniser la législation sur l'insolvabilité en ce qui concerne les dérivés de crédit et d'autres types de transactions financières réciproques pour l'adapter dans une certaine mesure à l'évolution qui s'est produite dans ce domaine ailleurs dans le monde. Cette initiative découlait des pressions exercées par les gens qui s'occupent de ces produits. Elle était également importante du point de vue financier. Nous ne contestons pas la nécessité de ces changements. Une réforme s'imposait et, pour l'essentiel, ses objectifs étaient bons.

Il faut cependant se rendre compte que, chaque fois qu'un problème est réglé dans le monde de l'insolvabilité, la solution adoptée peut engendrer un autre problème. Les personnes qui apportaient une solution à un problème n'ont pas fait suffisamment attention aux nouvelles difficultés qu'ils suscitaient.

Le président : Ces problèmes subsistent encore dans le projet de loi C-12?

Mr. McCarthy: Yes. One of the submissions that we made, and one of the pet hobby horses of mine, because I work primarily in Western Canada, is that we see many forward contracts — derivatives for various types of things — and many commodity contracts, such as one that might run for 20 years for natural gas, oil or electricity.

The Chair: Are they hedging?

Mr. McCarthy: Some are hedging and some are direct contracts. There are both types. They are caught within this web of the derivative laws and are categorized in insolvency legislation as “eligible financial contracts.” The logic is that those contracts are a type of insurance against price changes. If you find yourself in a transaction with someone who has guaranteed that you will get a certain price over a period of time or protection against a change in price and if that person suddenly is insolvent and can no longer give you that protection, it is only fair that you should be able to escape instantly from that contract and go somewhere else to find the type of protection you need in order for your forward costs and business to be stable, knowledgeable and manageable.

That has been done with great efficacy in Bill C-12. It is an improvement over Bill C-55. I have a particular problem, though, in that among the categories of contracts that cannot be terminated now in Bill C-12, in both the Bankruptcy and Insolvency Act, BIA, and in the Companies’ Creditors Arrangement Act, CCAA, have been included in eligible financial contracts. I have seen this case a number of times in my own experience. For example, a debtor who commits to sell something at a certain price and cannot because it is not available to him at that price finds himself buying something at \$12 and selling it at \$6. That often drives a filing and a restructuring.

If you have a contract that you cannot manage, you can terminate it, and you will deal with the damages that result from that as well as the other things for which you owe money. The difficulty with this legislation, as it stands, is that eligible financial contracts cannot be terminated by the debtor. If the other side chooses to terminate them, that is fine, but if they are not terminated, then the debtor has this continuously building amount of obligation that he cannot turn off and add to the list of creditors. As well, those obligations are post-filing obligations and might not be capable of being compromised. Those are obligations that the debtor should be paying, just as he or she pays the rent for his or her office or water cooler. From my perspective, that is a material flaw, although in a narrow area.

Senator Moore: Using your example of insurance on a price for a certain commodity, the debtor claims he will pay \$12 per unit but runs into financial difficulty; the market changes, and he can pay only \$6.

Mr. McCarthy: I will give a simpler example. I have committed to sell electricity to you at \$2 per gigajoule. All of a sudden, I cannot buy it for that price and have to buy it at \$6 per

Mr. McCarthy: Oui. Nous avons présenté un mémoire à ce sujet, qui me tient particulièrement à cœur parce que je travaille surtout dans l’Ouest. Nous nous occupons beaucoup de contrats à terme et de dérivés de toutes sortes portant sur des produits de base, des contrats pouvant avoir une durée de 20 ans pour la livraison de gaz naturel, de pétrole ou d’électricité.

Le président : S’agit-il de marchés en contrepartie?

Mr. McCarthy : Certains sont en contrepartie, d’autres sont directs. Il y en a des deux genres. Ils sont pris dans cet enchevêtrement de dispositions sur les dérivés et sont classés, dans la législation sur l’insolvabilité, dans la catégorie des « contrats financiers admissibles ». La raison en est que ces contrats constituent un genre d’assurance contre la fluctuation des prix. Si vous avez signé un contrat avec une personne qui vous garantit un certain prix pendant une période donnée et que cette personne devienne insolvable et, partant, incapable de vous donner cette protection, il est juste de vous permettre de résilier immédiatement le contrat et de vous adresser à un autre fournisseur pour obtenir la protection dont vous avez besoin afin de stabiliser vos coûts futurs et de bien gérer votre entreprise.

Cela a été réalisé d’une façon très efficace dans le projet de loi C-12. C’est une amélioration par rapport au projet de loi C-55. La difficulté que je vois, cependant, c’est que des catégories de contrats qui ne peuvent pas être résiliés en vertu du projet de loi C-12 sont incluses dans les contrats financiers admissibles aux termes de la Loi sur la faillite et l’insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. J’ai pu moi-même constater cette situation dans un certain nombre de cas. Par exemple, un débiteur qui s’est engagé à vendre un produit à un certain prix peut, par suite de l’évolution du marché, se trouver dans l’obligation d’acheter ce produit à 12 \$ pour le vendre à 6 \$. Une telle situation entraîne souvent le dépôt d’une déclaration d’insolvabilité et une restructuration.

Si vous avez un contrat que vous ne pouvez plus gérer, vous avez la possibilité de le résilier, puis d’assumer les dommages-intérêts qui en découlent au même titre que les autres dettes que vous pouvez avoir. Toutefois, aux termes du projet de loi, dans sa forme actuelle, le débiteur ne peut pas résilier des contrats financiers admissibles. Si l’autre partie décide de les résilier, tout va bien; autrement, le débiteur doit assumer cette obligation toujours croissante sans avoir la possibilité d’y mettre un terme et d’ajouter l’autre partie à la liste de ses créanciers. De plus, l’obligation étant postérieure à la déclaration d’insolvabilité, elle pourrait ne pas être susceptible de faire l’objet d’un compromis. Il y a les obligations que le débiteur doit assumer, tout comme il paie le loyer de son bureau. À mon avis, il s’agit là d’un vice important, même s’il n’a qu’une portée restreinte.

Le sénateur Moore : En prenant votre exemple de garantie du prix d’un certain produit, supposons qu’un débiteur s’engage à payer 12 \$, qu’il ait des difficultés financières par suite de l’évolution du marché et qu’il ne puisse plus payer que 6 \$.

Mr. McCarthy : Je vais vous donner un exemple plus simple. Supposons que je me sois engagé à vous vendre de l’électricité à 2 \$ le gigajoule. Tout à coup, le prix monte et je ne peux

gigajoule. Now, I have a contract that might run for 20 years, but I just cannot deliver. I am already in difficulty and know I cannot deliver, so I need to be able to terminate that.

Senator Moore: Under the existing law, you cannot terminate that.

Mr. McCarthy: I cannot terminate as part of a restructuring.

Senator Moore: I am receiving this electricity at \$2, and then you tell me about the change. There is no point in me insisting that you give it to me at \$2 because you cannot do that when you have to buy it at this increased price of \$6. Where does that go?

Mr. McCarthy: The amount just gets larger. That is the problem.

Senator Moore: Yes.

Mr. McCarthy: We have to figure out a way where a debtor can say, "Enough."

Senator Moore: The debtor or the person who is supposed to receive this electricity is probably aware of the market conditions as well.

Is there no meeting of minds there, or is it just a hard luck? The customer says, "You will give me two dollars and that is it. I will sit and ride this out for 20 years; I do not care what will happen to you or your employees." Is that the attitude or is there some back and forth and recognition of the tough financial circumstances?

Mr. McCarthy: There are two answers to that.

When you are dealing with someone you are dealing with all the time, all those dynamics are at play. The counter-party you are dealing with wants you to survive, wants to have a workable solution and wants to have a go-forward supply of whatever it is you produce. However, this particular area of derivatives and forward contracts and so on is also rife with people who are purely financial players. Their only interest is profit. Something that gives them leverage is of a tremendous advantage to them, and they will take that advantage where they have the opportunity. That is the way they work.

Senator Moore: Is there no way now, under the law, for the debtors' suppliers to get out of that? Should they be able to? I understand why they would want to. That is obvious.

Mr. McCarthy: They end up saying, "I have six people I cannot pay. I should have a seventh, which is this person to whom I have an obligation on which I cannot deliver. I should terminate that, figure out how much damage that causes that person and put that amount in with the amount I am giving to all the others." Therefore, everyone gets treated fairly.

The strange thing about insolvency is that, although it is the essence of Darwinism and capitalism, it is an intensely collective process. It is all about everyone being treated fairly and equally.

moi-même acheter cette électricité qu'à 6 \$ le gigajoule. Si j'ai signé un contrat de 20 ans, il est évident que je ne peux plus continuer à vous approvisionner. Je suis en difficulté et je sais que je n'ai pas les moyens de vous fournir cette électricité. Je devrais donc avoir la possibilité de résilier le contrat.

Le sénateur Moore : En vertu de la loi actuelle, vous ne pouvez pas le résilier.

M. McCarthy : Je ne peux pas le résilier dans le cadre d'une restructuration.

Le sénateur Moore : Je reçois cette électricité à 2 \$, puis vous me parlez du changement qui s'est produit. Il me semble que je serais malvenu d'insister sur le maintien de ce prix si je sais que vous devez vous-même l'acheter à 6 \$. À quoi cela peut-il aboutir?

M. McCarthy : Le montant augmente constamment. C'est le problème.

Le sénateur Moore : Oui.

M. McCarthy : Nous devons trouver un moyen de permettre au débiteur de dire : « C'est assez. »

Le sénateur Moore : Le débiteur ou la personne qui utilise cette électricité est probablement au courant de l'évolution du marché.

N'est-il pas possible pour les deux parties de s'entendre? Le client va-t-il vraiment dire : « C'est bien dommage, mais je vais continuer à vous payer 2 \$ pendant 20 ans. Je me fiche de ce qui peut arriver à votre entreprise ou à vos employés »? Est-ce là l'attitude courante? Le client ne tient-il pas compte de la situation financière difficile du débiteur?

M. McCarthy : Il y a deux possibilités dans un cas de ce genre.

Lorsque vous avez affaire à quelqu'un, vous devez tenir compte de tous les facteurs en jeu. Le client veut en général trouver une solution pour que son fournisseur survive et continue à le ravitailler. Toutefois, le secteur particulier des produits dérivés et des contrats à terme compte beaucoup de gens dont les objectifs sont strictement financiers et qui ne s'intéressent qu'au profit. Si la situation les place en position de force, ils vont essayer d'en profiter au maximum.

Le sénateur Moore : N'y a-t-il aucun moyen pour les fournisseurs d'un débiteur d'échapper à cette situation en vertu de la loi actuelle? Devraient-ils disposer d'un tel moyen? Je comprends pourquoi ils peuvent souhaiter avoir un moyen de s'en sortir. C'est assez évident.

M. McCarthy : Ils finissent par se dire : « J'ai six créanciers que je ne peux pas payer. Je devrais en avoir un septième, celui envers qui j'ai une obligation dont je ne peux pas m'acquitter. Je devrais pouvoir résilier ce contrat, déterminer les dommages qui en découlent et les ajouter à la dette que je dois à tous les autres. » Ainsi, tout le monde serait traité d'une façon équitable.

L'insolvabilité a un aspect étrange. Bien qu'elle fasse partie intégrante du darwinisme et du capitalisme, elle constitue en même temps un processus essentiellement collectif, un processus

The objective is to say that everyone who has an unsecured claim should receive exactly the same treatment. In a sense, what you do by creating this situation is you get someone who has leverage. You talked before about balancing. You have created someone who has leverage that no other unsecured creditor has.

The Chair: It is a very important area. How do we fix it? Is there specific language in your submission?

Mr. McCarthy: There is not, but there is a simple fix. I can give you the section numbers.

The Chair: Please give us a note on it. We are hearing about 28 witnesses on this. However, we will make a report.

Senator Tkachuk: If the supplier cannot deliver, what is the end-game? What happens?

Mr. McCarthy: Let me give you a simple example: I have promised to sell you a car, and to sell it to you for \$1,000. I tell you that I cannot deliver, and you tell me that it will cost \$5,000 to buy a comparable car. When you buy your \$5,000 car, you then have a claim against me for the difference that you had to pay because I could not deliver. That claim, that \$4,000 delta, becomes part of the claims against me that I have to deal with in my restructuring.

Senator Tkachuk: That is what you would like it to be.

Mr. McCarthy: That is what it is.

Senator Tkachuk: Is that the way it is now?

Mr. McCarthy: That is the way it works now. The idea is that all the people who do not get what they bargained for — whether it be payment for the goods they delivered last week or any other thing — should be treated in the same way and have the same recovery.

Senator Massicotte: Generally speaking, people who draft the legislation are acting in Canadians' best interests. We have good bureaucrats; government officials are honest, hard-working people. I appreciate your point, but they must have a good reason why they did not do it your way. It seems so obvious the way you say it that my earlier comments would be incorrect as to their incompetence. However, I am sure they are not incompetent. Why is it they did this in this way?

Mr. McCarthy: It looks like an oversight to me. I know there is some policy behind it from the people who deal in these financial instruments who just would simply like to have matters their own way. There is some pressure brought to bear from that perspective. However, I believe this is a simple lack of appreciation of the issue.

dans lequel chacun devrait être traité de la même façon. Nous devrions viser un régime dans lequel tous les titulaires de créances ordinaires non garanties devraient être traités exactement de la même façon. En un sens, la loi actuelle place certains créanciers dans une position de force. Vous avez parlé d'équilibre. Or les dispositions actuelles accordent à certains un avantage que ne possède aucun autre créancier ordinaire.

Le président : C'est un aspect très important. Comment pouvons-nous y remédier? Proposez-vous des dispositions précises dans votre mémoire?

M. McCarthy : Non, mais il existe une solution simple. Je peux vous donner le numéro des articles en cause.

Le président : Je vous serais reconnaissant de nous transmettre une note à ce sujet. Nous avons 28 témoins à entendre. Nous allons cependant produire un rapport.

Le sénateur Tkachuk : Si le fournisseur ne peut pas livrer le produit, que se passe-t-il en fin de compte?

M. McCarthy : Permettez-moi de vous donner un exemple simple. Je me suis engagé à vous vendre une voiture pour 1 000 \$. Je vous dis ensuite que je ne peux plus le faire. Vous me répondez qu'une voiture comparable vous coûtera 5 000 \$. Après avoir acheté cette voiture, vous pouvez me réclamer la différence. Votre réclamation de 4 000 \$ s'ajoutera alors aux dettes dont j'aurai à m'occuper dans le cadre de ma restructuration.

Le sénateur Tkachuk : C'est ce que vous aimeriez voir dans la loi actuelle.

M. McCarthy : C'est ce qui figure dans la loi actuelle.

Le sénateur Tkachuk : C'est déjà prévu dans la loi actuelle?

M. McCarthy : C'est ainsi que les choses se font actuellement. Le principe, c'est que tous ceux qui n'ont pas été payés — pour des marchandises livrées la semaine dernière ou pour autre chose — devraient être traités de la même façon et obtenir le même montant, relativement parlant.

Le sénateur Massicotte : D'une façon générale, ceux qui élaborent les lois agissent dans l'intérêt des Canadiens. Nous avons des bureaucrates compétents, des fonctionnaires honnêtes et travailleurs. Je comprends votre point de vue, mais ces gens doivent avoir une bonne raison pour laquelle ils n'ont pas choisi votre solution. Telle que vous l'avez décrite, elle semble tellement évidente que je me sens obligé de réviser mon opinion quant à la compétence des fonctionnaires. Pourtant, je suis persuadé qu'ils ne sont pas incompetents. Pourquoi ont-ils agi comme ils l'ont fait?

M. McCarthy : J'ai l'impression qu'il s'agit d'un oubli. Je sais qu'il y a eu des pressions de la part des gens qui s'occupent de ces instruments financiers et qui veulent tout simplement que les choses soient faites à leur façon. Il est certain que des pressions ont été exercées. Je crois néanmoins que les responsables n'ont simplement pas tenu compte de certaines incidences.

Senator Massicotte: When we raise this issue, as a betting man, you would say they would gladly correct it immediately.

Mr. McCarthy: There will be some complaints, but I hope that will be the case.

Mr. Kent: It is a good question because it raises a fundamental issue about insolvency. We live in a world of specialists, people who become experts in derivatives, et cetera. With insolvency, one has to cut across everything; it requires generalist knowledge. You are seeing the tensions between the specialists and generalists.

I was taught the phrase "subject matter experts" by AT&T in its hay day. They had hundreds, even thousands, of subject matter experts within their organizations. Their leaders would talk about the problem of being overwhelmed by the subject matter experts, SMEs, as they called them, because they could not do anything without getting everyone to sign off. Each of these people had ownership of their own area, and all they cared about was that their area be right. They did not care about the whole.

The trouble with insolvency is that we have to care about the whole. We face, in many areas, subject matter experts that look after their own problems but solve them in a way that does not work for the whole. This is an example of that.

[Translation]

Senator Massicotte: Last week, we discussed at length the question of bankruptcy and abuse with union representatives. Often, the public has the impression that existing or future legislation opens the door to abuses by business owners or by manipulative or ruthless company CEOs and that consequently, the act exists for their sole benefit.

Is that in fact the case? Proponents of this argument claim that judges are not allowed any discretion, that they are not familiar with the business and that abuses are possible. Are many cases of fraud observed? Does something need to be done to combat fraud? Is fraud a major problem in our society?

[English]

Ms. Grundy: I do not believe so. In most cases, insolvency proceedings, bankruptcy is done as a last resort. Certainly, in my experience, the company works very hard to solve its problems by any other device before it goes into insolvency. Fraud is a reality of life. Sometimes it happens, but I do not believe it is very common.

[Translation]

Senator Massicotte: Why do we often get the impression that when a company falls on hard times, there are many losers, such as small creditors, bankers and employees? Many people think that the owner is the one who actually benefits, who continues to live the good life in his big house with all of his assets intact,

Le sénateur Massicotte : Ainsi, si nous soulevons cette question, vous seriez prêt à parier qu'ils voudront immédiatement corriger la situation?

M. McCarthy : Il y aura quelques plaintes, mais j'espère bien que ce sera le cas.

M. Kent : C'est une bonne question parce qu'elle met en cause un aspect fondamental de l'insolvabilité. Nous vivons dans un monde de spécialistes, des experts en produits dérivés, et cetera. En situation d'insolvabilité, il est nécessaire d'avoir une vue d'ensemble et des connaissances assez générales. Nous sommes témoins des tensions qui existent entre spécialistes et généralistes.

J'ai appris l'expression « expert en la matière » chez AT&T dans son temps de gloire. La société avait des centaines voire des milliers d'experts en la matière. Ses dirigeants disaient que c'était trop parce qu'ils ne pouvaient plus rien faire sans obtenir l'accord de ces experts. Chacun d'entre eux était le seigneur et maître de son petit domaine et ne se souciait de rien d'autre. Les experts ne se préoccupaient pas du tout de l'ensemble.

En cas d'insolvabilité, nous devons considérer l'ensemble, mais nous sommes obligés, dans beaucoup de domaines, d'affronter des experts en la matière qui s'occupent fort bien de leurs propres problèmes, mais qui les règlent d'une façon qui cadre souvent mal avec l'ensemble. Nous avons ici un exemple de cette situation.

[Français]

Le sénateur Massicotte : La semaine passée, on a beaucoup parlé de faillite et d'abus avec des représentants syndicaux. Le public a souvent l'impression que les lois actuelles ou futures permettent les abus de la part de propriétaires d'entreprises, de présidents de compagnie manipulateurs ou rusés et que, conséquemment, la loi existe pour leur bénéfice à eux seuls.

Quelle est la réalité? Quand on sert cet argument, on dit qu'on ne laisse pas la discrétion aux juges, qu'ils ne connaissent pas bien l'entreprise et que cela peut donner lieu à de l'exagération. Y a-t-il beaucoup de fraudes? Doit-on faire quelque chose pour éviter la fraude? Y a-t-il un problème majeur à cet égard dans notre société?

[Traduction]

Mme Grundy : Je ne le crois pas. Dans la plupart des procédures d'insolvabilité, la faillite n'est qu'un dernier recours. D'après ma propre expérience, les entreprises travaillent très fort pour résoudre leurs problèmes par tous les moyens avant de recourir à l'insolvabilité. Bien sûr, la fraude existe. Nous en sommes parfois témoins, mais ce n'est pas très courant.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Pourquoi a-t-on souvent l'impression que, quand l'entreprise connaît des difficultés, il y a également beaucoup de perdants tels les petits créanciers, les banquiers ou les employés? Pour bien des gens, c'est le propriétaire qui bénéficie de la situation et qui continue à faire la belle vie avec sa grande

despite the fact that many people have lost the money they invested. Is this perception false?

[English]

Ms. Grundy: The perception and experience is that employees lose their jobs. They often do not get paid money owed to them for severance or termination, and they are unhappy. When people are unhappy, they become suspicious about what might have been happening beforehand. However, I do not believe fraud is a common problem.

[Translation]

Senator Massicotte: These days, pension funds are often in a deficit situation because, among other things, of the stock market situation. Should specific measures be in place to offset the losses incurred by future pensioners because a business has suffered a funding shortfall? In your opinion, in circumstances like these, should pension fund contributions be given super-priority status?

Mr. Bélanger: The provisions of Bill C-12 are drastically different from those in the former Bill-281 which called for a super-priority status for unfunded liabilities in pension funds. The Insolvency Institute of Canada felt that this approach was not viable and would have had serious implications for the Canadian economy. For example, at one point, Stelco's pension fund was in the red to the tune of \$1.2 billion. If super-priority status had been given to the company's \$1.2 billion in unfunded liabilities in its pension fund, other financial opportunities in our country would have been seriously undermined. The solution proposed in Bill C-12 is far more realistic. It calls for the non-remittal of pension fund contributions. Creating a super priority in this area does not fully resolve the problem. Some South American countries have failed miserably in their attempts to give super-priority status to unfunded liabilities in pension funds.

Obviously, the far more realistic option that was retained was to water down the previous bill. From a technical standpoint, the problem with super priority rights, as you will note from our representations, is that unfortunately, these would extend to all of a company's assets and no ceiling would be imposed. This creates some uncertainty for creditors and to some extent, restricts access to credit. We are not recommending that the notion of super priority status be scrapped entirely. However, it would be preferable to limit this status to, in particular, short-term assets such as inventory and accounts receivable, bank deposits and cash reserves. Furthermore, for greater certainty, consideration should also be given to putting a cap on super-priority funding.

Obviously, financial institutions will amend their lending rules accordingly. They will not stop lending money. They will simply adjust their rules accordingly. Creating a super priority over some assets, whereas super priority status in the case of employees

maison et ses biens, malgré le fait que plusieurs aient subi une perte sur leur investissement. Est-ce que cette perception est fausse?

[Traduction]

Mme Grundy : Il arrive souvent que les travailleurs perdent leur emploi et ne reçoivent pas l'argent qui leur est dû comme indemnité de fin de service. Ils sont alors malheureux, ce qui les amène à nourrir des soupçons au sujet de ce qui s'est vraiment passé auparavant. Je ne crois cependant pas que les cas de fraude soient très nombreux.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il arrive souvent aujourd'hui que des fonds de pension se retrouvent déficitaires. Cette situation est causée par le marché boursier, entre autres. Devrait-il y avoir des éléments particuliers pour compenser les pertes encourues par les futurs pensionnaires du fait que les entreprises manquent de fonds? Pensez-vous que les fonds de pension devraient être comblés prioritairement dans de telles situations?

M. Bélanger : Le projet de loi C-12 change de façon draconienne le projet de loi antérieur, C-281, qui suggérait une super-priorité pour les déficits actuariels des fonds de pension. Du point de vue de l'Institut d'insolvabilité du Canada, c'est une solution qui était non viable et qui aurait entraîné des conséquences sérieuses pour l'économie canadienne. À titre d'exemple, le déficit du fonds de pension de Stelco, à une certaine époque, était de l'ordre de 1,2 milliard de dollars. Si on crée une super-priorité pour une somme de 1,2 milliard de dollars pour une entreprise, cela enraye toute possibilité de financement dans notre pays. La solution proposée ici est beaucoup plus réaliste. Elle est relative à la non-remise aux fonds de pension. La création d'une super-priorité à cet égard ne règle pas le problème au complet. Mais parmi les représentations qu'on a déjà faites, les pays qui ont essayé de créer des super-priorités pour des déficits actuariels de fonds de pension, des pays sud-américains ont essayé, se sont cassé les dents. Ce fut un échec monumental.

La solution retenue est, évidemment, une dilution du projet de loi antérieur, qui est beaucoup plus réaliste. La problématique qui est liée, d'un point de vue plus technique à la super-priorité qui est créée, et vous le verrez dans nos représentations, c'est qu'il est probablement malheureux que la super-priorité couvre tous les éléments d'actifs d'une entreprise et qu'il n'y ait pas de montant maximal de cette super-priorité. Cela va créer une certaine incertitude sur le plan des prêteurs et, à certains égards, cela va limiter l'accès au crédit. On ne recommande pas d'enrayer cette super-priorité, mais il serait recommandable, entre autres, de limiter à des éléments d'actifs à court terme, soit les inventaires et les comptes à recevoir; d'exclure, à titre d'exemple, les dépôts bancaires et les sommes en espèce, et également de considérer de mettre un plafond maximal à la super-priorité pour créer un peu plus de certitude sur l'ampleur de ce montant.

Évidemment, les institutions financières vont modifier leurs règles de prêts en conséquence. Elles ne vont pas arrêter de prêter, elles vont simplement modifier leurs règles de prêts en conséquence. La création de cette super-priorité sur l'ensemble

applies only to short-term assets, will prompt several different types of lenders to manage their risk accordingly, whereas it would be more effective if a single group of creditors were to assume that risk. Long-term lenders would not have to take into consideration the risk associated with super-priority status for pension funds.

Generally speaking, we favour this approach, but improvements could be made to the way in which super-priority status is given to pension funds.

[English]

Senator Goldstein: The review recommendation in the statute is five years, and you are recommending a three-year review. Can I elicit from you as well the opinion that that review should include the Farm Debt Mediation Act and the Winding-up and Restructuring Act?

Mr. Kent: As you know, there has been a view that the Winding-up and Restructuring Act should be dealt with in some fashion or other. A number of submissions from the institute seem to be very supportive of that. There should be a review of the insolvency legislation at large, as you are suggesting. That would be helpful.

The Chair: Are they interrelated?

Senator Goldstein: They deal with bankruptcy.

The institute did in fact do a study on the Winding-up and Restructuring Act — a rather good one, as I recall. Some recommendations came forward from it. Could you supply those recommendations to us?

Mr. Kent: We did not bring that with us, but we certainly can at a later date.

The Chair: Thank you very much for appearing.

We are pleased to have as our next witness, Mr. Mahesh Uttamchandani. Please proceed.

Mahesh Uttamchandani, Senior Counsel and Task Team Leader for World Bank Global Insolvency Initiative, as an individual: Thank you, Mr. Chairman. First, let me say to all the members of the committee what an honour it is to be here today.

Senator Goldstein: Mr. Chair, I have another declaration to make before we proceed. It just occurred to me that in the past I have participated in various studies by the World Bank, and I have been published by the World Bank. I am in the midst of doing that again with a partner in my office, except that it is pro bono work. I do not believe that would effect in any way my evaluation of the evidence we will hear.

I thought that the declaration should be made.

des éléments d'actifs, alors que la super-priorité pour les employés ne porte que sur les actifs à court terme, va amener plusieurs types de prêteurs à gérer leurs risques en conséquence alors qu'ils seraient plus efficaces qu'un seul groupe de prêteurs assumant ce risque. Les prêteurs à long terme n'auraient pas à prendre en considération le risque lié à une super-priorité pour les fonds de pension.

De façon générale, on appuie cette idée, mais on pourrait améliorer la façon dont s'applique la super-priorité créée pour les fonds de pension à la façon de le faire.

[Traduction]

Le sénateur Goldstein : La loi prévoit un examen tous les cinq ans. Vous recommandez de ramener cette période à trois ans. Pensez-vous que l'examen devrait également s'étendre à la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole et à la Loi sur les liquidations et les restructurations?

M. Kent : Comme vous le savez, certains croient que la Loi sur les liquidations et les restructurations devrait faire l'objet d'un examen d'une forme ou d'une autre. Plusieurs mémoires de l'Institut appuient cette proposition. Comme vous le dites, il devrait y avoir un examen de toute la législation sur l'insolvabilité. Ce serait utile.

Le président : Y a-t-il des liens entre ces lois?

Le sénateur Goldstein : Elles traitent toutes de faillite.

L'institut a en fait réalisé une étude concernant la Loi sur les liquidations et les restructurations. Si je m'en souviens bien, c'était une très bonne étude qui a donné lieu à quelques recommandations. Pouvez-vous nous transmettre ces recommandations?

M. Kent : Nous ne les avons pas ici, mais nous pouvons certainement vous les faire parvenir.

Le président : Je vous remercie d'avoir comparu devant le comité.

Nous avons le plaisir d'accueillir notre témoin suivant, M. Mahesh Uttamchandani. Vous avez la parole.

Mahesh Uttamchandani, conseiller juridique principal et chef d'équipe de l'Initiative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale, à titre personnel : Merci, monsieur le président. Permettez-moi tout d'abord de dire à tous les membres du comité que je suis très honoré de comparaître aujourd'hui.

Le sénateur Goldstein : Monsieur le président, j'ai une autre déclaration à faire avant que nous allions plus loin. Il me revient que j'ai participé, dans le passé, à plusieurs études de la Banque mondiale, qui a publié certains de mes textes. Je travaille actuellement sur une autre de ces études, de concert avec un associé de mon bureau, sauf que je le fais à titre bénévole. Je ne crois pas que cela influe d'une façon quelconque sur mon évaluation du témoignage que nous allons entendre.

Je tenais à faire cette déclaration.

The Chair: Thank you, senator. We have noted the declaration. You will decide whether to file a form.

Senator Goldstein: Yes, sir.

Mr. Uttamchandani: I should say that although I currently serve as leader of the World Bank Global Insolvency Initiative, which provides advice to national governments on insolvency systems and on issues relating to insolvency and creditor rights, I appear before the committee today solely in my personal capacity as a Canadian insolvency lawyer, who practiced in Canada for a number of years, and as an insolvency specialist who has had quite a bit of experience dealing with insolvency systems from around the world.

As a result, my remarks before the committee today do not necessarily reflect the views of the World Bank or of its executive directors or shareholder nations.

The Chair: I have always understood that the World Bank was based in Washington, and you are a Canadian bankruptcy lawyer. Are you now based in Washington?

Mr. Uttamchandani: Yes, I am, Mr. Chair. I practiced at a law firm in Toronto for a number of years and served as a law clerk to the Commercial List in Toronto when I was a student. After that, I led the insolvency practice at the European Bank for Reconstruction and Development in London and then moved to Washington a couple of years ago to take over this position at the World Bank.

As an expatriate Canadian, it is a pleasure to return home and have an opportunity to speak to this committee. I should also thank the senator for getting my name right the first time. I am grateful for that.

My hope is to be able to offer the committee some insight on global developments in insolvency law to the extent that they inform the issues that the committee is considering. I have provided to the committee a copy of the World Bank *Principles for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems*, in both official languages. This document, along with the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment*, has been recognized as one of the two leading normative instruments on the development of domestic insolvency legislation.

Since the last major overhaul to the BIA and the CCAA in 1997, the international community has joined in an effort to develop broad-based principles for designing insolvency systems. This effort, which began in 1999, arose out of the Asian financial crises that were experienced during that decade. It led to the development of the Financial Stability Forum and the International Financial Architecture program, which were ad hoc initiatives of the G8 countries, which, of course, includes Canada.

Le président : Merci, sénateur. Nous avons pris note de votre déclaration. Vous déciderez vous-même de l'opportunité de déposer un formulaire.

Le sénateur Goldstein : Oui, monsieur.

M. Uttamchandani : Je dois dire que même si je remplis actuellement les fonctions de chef de l'Initiative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale, qui conseille les gouvernements nationaux sur les régimes d'insolvabilité, les questions afférentes et les droits des créanciers, je compare aujourd'hui devant le comité à titre strictement personnel, comme avocat canadien ayant exercé au Canada pendant plusieurs années et comme expert ayant acquis des connaissances étendues sur les régimes d'insolvabilité de différents pays du monde.

Par conséquent, les propos que je tiendrai devant le comité aujourd'hui ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Banque mondiale, de ses directeurs exécutifs ou des pays actionnaires.

Le président : J'ai toujours cru que la Banque mondiale avait son siège à Washington. Vous êtes un avocat canadien spécialisé dans les faillites. Travaillez-vous à Washington?

M. Uttamchandani : Oui, monsieur le président. J'ai travaillé pour un cabinet d'avocats torontois pendant quelques années. J'ai été auxiliaire juridique au Rôle commercial de Toronto lorsque j'étais étudiant. Par la suite, j'ai dirigé le bureau d'insolvabilité de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement à Londres. Je me suis établi à Washington il y a deux ans pour assumer mes fonctions actuelles à la Banque mondiale.

À titre d'expatrié, je suis très heureux de rentrer dans mon pays et d'avoir l'occasion de comparaître devant votre comité. Je tiens également à remercier le sénateur d'avoir correctement prononcé mon nom dès la première fois. Je vous en suis très reconnaissant.

J'espère pouvoir présenter au comité quelques renseignements sur les développements qui se sont produits dans le monde en matière de législation sur l'insolvabilité, dans la mesure où ils se rattachent aux questions que le comité examine. Je vous ai fourni des exemplaires, dans les deux langues officielles, du document de la Banque mondiale intitulé *Principes régissant le traitement de l'insolvabilité et la protection des droits des créanciers*. Ce document, ainsi qu'un autre intitulé *Loi type de la CNUDCI sur l'insolvabilité internationale et Guide pour son incorporation*, constituent les deux principaux instruments normatifs pour l'élaboration des lois nationales sur l'insolvabilité.

Depuis la dernière révision importante de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (LFI) et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC) en 1997, la communauté internationale a uni ses efforts pour mettre au point des principes généraux de conception des régimes d'insolvabilité. Ce travail, qui a commencé en 1999, a fait suite aux crises financières qui ont secoué l'Asie dans cette décennie. Il a entraîné la création du Forum sur la stabilité financière et du programme d'Architecture financière internationale, initiatives spéciales du G8, dont le Canada fait évidemment partie.

These initiatives reflected a belief that sound insolvency systems not only promote investment and growth but also serve as a safety valve for corporate distress and help avert wide-spread systemic crises. The World Bank principles were developed as part of a collaborative effort with partner organizations that included the Asian Development Bank, the European Bank for Reconstruction and Development, the International Monetary Fund and the Organisation for Economic Co-operation and Development, all of which have significant Canadian representation.

Although the principles, as you will note, speak to more than just the letter of law and look to many practical issues of the law's implementation, I am pleased to note that, in my view, Chapter 47 in the R.S.C. 2005 is broadly consistent with international standards and best practice. Having said that, a number of aspects of the law bear further discussion, as has been noted by previous speakers.

The Chair: Excuse me, sir, for interrupting. To put the perspective in accord with our understanding and going back to Chapter 47 or Bill C-55 — which came to us being approved in principle and being the government's first attempt to get it right — are you saying that the general framework and principles of the bill were fine and that the problems that we have subsequently identified and are outlined in Bill C-12 are technical as opposed to substantial? Is that what you are trying to say? When I heard you say that they got it right in Bill C-55, my ears perked up immediately.

Mr. Uttamchandani: My sense is that Chapter 47, as amended by Bill C-12, where we stand today, is broadly consistent with best practice. When I say "broadly consistent with best practice," I mean that we have tried in the World Bank principles to identify what functions the law should achieve, not how it should aim to achieve them. Within those functions, the federal government is faced with innumerable policy choices — whether to tip the scales more this way or more that way. As to the matter of providing advice in my official capacity, we take the view that as long as the insolvency system can achieve these broad goals, the law can be described as being consistent with best practice, although there are important issues to be resolved, and we will speak to that.

The Chair: That notwithstanding, under the existing law, one cannot open up collective agreements during a restructuring. Is Canada's direction consistent with best practice, even though it is different from the U.S. system?

Ces initiatives se fondaient sur la conviction que de bons régimes d'insolvabilité non seulement favorisent l'investissement et la croissance, mais constituent aussi une soupape de sécurité pour les entreprises en cas de grandes difficultés et permettent d'éviter des crises systémiques généralisées. Les principes de la Banque mondiale ont été élaborés dans le cadre d'un effort conjoint avec des organisations partenaires comprenant la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, le Fonds monétaire international et l'Organisation pour la coopération et le développement économiques. Le Canada est représenté dans toutes ces organisations.

Même si les principes, comme vous pourrez le constater, vont au-delà de la lettre de la loi et s'étendent à de nombreuses questions pratiques de mise en œuvre, je suis heureux de noter qu'à mon avis, le chapitre 47 des Lois révisées du Canada de 2005 est généralement compatible avec les normes et les pratiques exemplaires internationales. Cela étant dit, quelques aspects de la législation canadienne devraient faire l'objet d'un examen plus avancé, comme l'ont noté les orateurs précédents.

Le président : Excusez-moi de vous interrompre, monsieur. Nous aimerions bien comprendre votre point de vue sur le chapitre 47, c'est-à-dire le projet de loi C-55, que nous avons reçu après son approbation de principe, à titre de première tentative du gouvernement de régler le problème de l'insolvabilité. Avez-vous bien dit que le cadre général et les principes du projet de loi sont bons et que les problèmes que nous y avons trouvés par la suite et que nous avons exposés dans le projet de loi C-12 sont de nature technique et ne touchent pas au fond de cette mesure? Est-ce bien là à ce que vous essayez de nous dire? J'ai immédiatement dressé l'oreille quand je vous ai entendu déclarer que le gouvernement n'avait pas manqué son coup dans le projet de loi C-55.

M. Uttamchandani : J'ai l'impression que le chapitre 47, tel que modifié par le projet de loi C-12 — ce qui représente la situation actuelle —, est généralement compatible avec les pratiques exemplaires. Si je dis « généralement compatible », c'est parce que nous avons essayé, dans les principes de la Banque mondiale, de déterminer les fonctions que la loi doit remplir, mais non la façon de procéder pour le faire. Dans le cadre de ces fonctions, le gouvernement fédéral a d'innombrables choix à faire pour favoriser tel objectif ou tel autre. Quand il s'agit de donner officiellement des conseils, nous sommes d'avis que, tant que le régime d'insolvabilité peut atteindre ces grands objectifs, la législation peut être considérée comme compatible avec les pratiques exemplaires, même s'il reste d'importantes questions à régler. Je reviendrai sur ce point.

Le président : Malgré cela, la législation existante ne permet pas de rouvrir des conventions collectives dans le cadre d'une restructuration. L'orientation canadienne est-elle compatible avec les pratiques exemplaires même si elle s'écarte du régime américain?

Mr. Uttamchandani: On that specific issue, it is my view that the particular policy choice, the wisdom of which can be debated and discussed, is not as dramatic as taking this bill to the point where one would say it is inconsistent with international standards.

The government has made that policy choice, and the wisdom of it is worth discussion and debate. I do not for a minute mean to suggest that we should close the door on that discussion. I am simply saying that, within a larger framework, it is consistent with best practice. In the earlier submission, Mr. McCarthy made reference to the next round or the ongoing round. It is worthwhile to consider some issues.

Although this is domestic legislation for application in Canada, the global landscape has changed so dramatically since the last major amendments to the BIA and the CCAA that domestic laws are scrutinized by a variety of international organizations and actors including investors, rating agencies and benchmarking organizations. Many of these groups take a binary and simplistic approach to classifying insolvency systems, in particular with regard to issues such as whether secured creditors are paid first in an insolvency situation or whether there is something less than an absolute priority in bankruptcy, and the treatment of collective agreements and the ability of the court overseeing a restructuring to terminate agreements.

Actors in the international sphere look at what we are doing in Canada. I say that not to suggest that Parliament should necessarily be influenced by the presence of those actors, but simply to impart that we need to understand that the policy choices we make are being watched by other people, and that holds potential reactions and ramifications. Certainly, people will look at our policy choices and make their judgments. Often these judgments can be based on what we might feel are rather simplistic criteria.

When I look at the legislation as a dispassionate observer, two broad themes seem to emerge. First, the legislation attempts to deal with the difficult issue of balancing the risks and burdens of insolvency, which has been discussed at great length and emerges clearly from the aspects of the law that deal with employee claims, the assignment of contracts and all manner of other claims. Second, the codification and clarification of some 10 years of case law and practice, during which time the landscape of insolvency in Canada has changed rather significantly, emerges clearly from the sections that deal with interim receivers, Debtor-In-Possession financing — DIP financing — and even the power of the court to remove directors during a restructuring proceeding.

As an articling student in Canada's largest commercial court and working for Justices Farley and Blair principally, I had the good fortune to experience the high quality of our judicial process in Canada. The view I garnered during my early years as a lawyer has only been bolstered as I have had the opportunity to work in many countries in which there is a struggle to rely on the judicial branch of government as an equal pillar to the executive and legislative branches.

M. Uttamchandani : Sur cette question précise, je crois que l'orientation adoptée, qui peut être discutable, n'a pas des effets tels qu'on puisse la déclarer incompatible avec les normes internationales.

Le gouvernement a choisi cette orientation, dont on peut discuter. Je ne prétends pas du tout qu'il faille clore cette discussion. Je dis simplement que, d'une façon générale, l'orientation est compatible avec les pratiques exemplaires. Dans son témoignage de tout à l'heure, M. McCarthy a parlé de l'étape suivante ou de l'étape qui se poursuit actuellement. Il vaut certainement la peine d'examiner certains aspects.

Même si ce sont des mesures législatives intérieures à appliquer au Canada, l'environnement mondial a tellement évolué depuis les dernières grandes modifications de la LFI et de la LACC que les lois nationales sont examinées de près par diverses organisations internationales et différents intervenants, y compris des investisseurs, des agences de notation et des organismes d'analyse comparative. Beaucoup de ces groupes ont adopté une approche binaire simpliste dans leur classification des régimes d'insolvabilité, particulièrement en ce qui concerne le paiement des créanciers garantis ou l'existence d'un rang inférieur à la priorité absolue en cas de faillite, le traitement des conventions collectives et la capacité du tribunal chargé de superviser une restructuration de résilier des ententes.

Les intervenants internationaux observent ce que fait le Canada. Je le dis, non pour suggérer que le Parlement devrait être influencé par la présence de ces intervenants, mais simplement pour souligner que les orientations que nous choisissons ne passent pas inaperçues et peuvent donner lieu à des réactions. Il y a certainement des gens qui portent des jugements sur les décisions que nous prenons. Et ces jugements peuvent être fondés sur des critères que nous pourrions trouver plutôt simplistes.

Un examen objectif de la loi fait ressortir deux grands thèmes. Premièrement, la loi cherche à établir un certain équilibre entre les risques et les fardeaux de l'insolvabilité, qui ont fait l'objet de longues discussions et sont mis en évidence par les aspects de la loi traitant des réclamations des employés, de la cession des contrats et de toutes sortes d'autres réclamations. Deuxièmement, la loi reflète une dizaine d'années de jurisprudence et de pratique, au cours desquelles le domaine de l'insolvabilité a sensiblement évolué au Canada, notamment dans les dispositions portant sur le séquestre intérimaire, le financement du débiteur-exploitant ou financement DIP et même le pouvoir qu'a le tribunal de destituer des administrateurs dans le cadre d'une restructuration.

À titre de stagiaire en droit dans l'un des plus importants tribunaux commerciaux du Canada, où j'ai surtout travaillé pour les juges Farley et Blair, j'ai eu l'occasion de constater la haute qualité du processus judiciaire canadien. L'impression que je me suis faite dans mes premières années d'exercice du droit n'a fait que se renforcer lorsque j'ai eu l'occasion de travailler dans de nombreux pays qui cherchent à donner à leur appareil judiciaire une place égale à celle de l'exécutif et du législatif.

Despite this, however, the fact that these clarifications have been provided separate and apart from a discussion about their substance is, in my view, a welcome improvement to the legislative framework in Canada.

Much has been said about the substance of the two themes that I have identified, both before this committee and in the broader public domain. I do not want to take the committee's time to revisit those views, but I would note to the committee that even in the short time between Bill C-55's original passage and where we stand today, a number of other key issues have emerged on the world stage in the context of insolvency and the design of insolvency systems. It is my view that it is important for Canada to continue to remain at the forefront of these issues. I raise these trends as part of the ongoing consideration.

The first trend is the explosive growth in the use of credit derivatives. We have all unfortunately had to become familiar with the concepts of collateralized debt obligations and the potential systemic effect that they might have as part of the larger subprime crisis that is beginning to emerge in the United States. The widespread use of credit default swaps, however, could pose an equal or even greater problem.

Today, investors accumulate positions in a company by targeting layers of debt or multiple layers of debt. Where their interests lie is less predictable, especially if they also hold credit default swaps. Their financial interests may be best served by actually forcing a default if they are on the right side of a credit default position. This problem was compounded by creditors not having to disclose derivative positions, which makes it much harder to discern their true intentions.

A recent study, which I would be happy to provide to the committee, published by Professors Henry Hu and Bernard Black at the University of Texas concludes that decoupling contractual and bankruptcy rights from economic ownership poses a rather large systemic crisis, both for individual debtors and creditors and for the financial system as a whole.

Some apparent creditors may now gain if a company fails and in workout negotiations, whether in or out of bankruptcy. Creditors cannot be confident that they understand the interests and motivations of other creditors, and the bankruptcy judge is in a similar situation, not understanding where everyone's interests lie.

Most, if not all, legal systems at present continue to operate on the assumption that creditors have incentive to exercise their rights in insolvency in a way to reduce the costs of financial distress. From a policy perspective, it becomes critical to better understand when and how the decoupling of economic interest and legal rights occurs so that the necessary policy prescriptions can be crafted. These may include some sort of disclosure obligations during the context of restructuring. It may be too early to suggest something concrete such as that, but this is certainly an issue that sooner rather than later will become critical.

Quoi qu'il en soit, le fait que ces éclaircissements soient fournis indépendamment de la discussion de leur valeur intrinsèque constitue, à mon avis, une amélioration très opportune du cadre législatif canadien.

On a beaucoup parlé de la substance des deux thèmes que j'ai mentionnés, aussi bien devant votre comité que dans le domaine public. Je ne m'appesantirai pas sur les points de vue exprimés, mais je voudrais noter que, même dans la courte période qui s'est écoulée depuis l'adoption du projet de loi C-55, plusieurs questions importantes se sont posées sur la scène internationale dans le contexte de l'insolvabilité et de la conception des régimes d'insolvabilité. Je crois qu'il est important pour le Canada de rester à l'avant-garde au sujet de ces questions. Je voudrais parler de ces tendances dans l'optique de l'examen actuel.

La première tendance est l'énorme croissance de l'utilisation des dérivés de crédit. Nous avons malheureusement dû nous familiariser avec le concept des titres de dette garantis et leurs effets systémiques par suite de la crise qui se manifeste aux États-Unis dans le domaine des hypothèques à risque. L'utilisation très répandue des swaps sur défaillance pourrait cependant créer des problèmes d'une gravité égale sinon supérieure.

Aujourd'hui, les investisseurs acquièrent des intérêts dans une société en ciblant des couches simples ou multiples de dette. Il est difficile de prévoir les mesures qu'ils vont prendre en fonction de leur intérêt, surtout s'ils détiennent aussi des swaps sur défaillance. Selon leur position, ils pourraient bien trouver avantageux de favoriser une défaillance. Le problème est aggravé par le fait que les créanciers n'ont pas à divulguer leur position en matière de dérivés. Il est ainsi beaucoup plus difficile de discerner leurs vraies intentions.

Une étude récente de Henry Hu et Bernard Black, professeurs à l'Université du Texas — que je serais heureux de transmettre au comité —, aboutit à la conclusion qu'en séparant les droits contractuels et les droits relatifs à la faillite de la propriété économique, on court le risque de provoquer d'importantes crises systémiques, tant pour les débiteurs et les créanciers individuels que pour l'ensemble du système financier.

Certains créanciers peuvent avoir intérêt à ce qu'une société soit liquidée ou qu'elle négocie un arrangement de faillite ou autre. Les créanciers ne peuvent pas toujours comprendre les intérêts et les motivations d'autres créanciers. Les juges siégeant en faillite sont dans la même situation car ils ne peuvent pas toujours déterminer où réside l'intérêt de chacun.

La plupart sinon la totalité des régimes juridiques actuels se fondent sur l'hypothèse que les créanciers ont intérêt, en cas d'insolvabilité, à exercer leurs droits de façon à réduire les coûts des difficultés financières. Sur le plan des politiques, il devient critique de mieux comprendre comment et à quel moment se produit la séparation entre l'intérêt économique et les droits juridiques pour déterminer les mesures à prendre. Celles-ci peuvent comprendre une forme ou une autre d'obligation de divulgation dans le cadre d'une restructuration. Il pourrait être prématuré de proposer des mesures concrètes de ce genre, mais il est certain que cette question prendra beaucoup d'importance dans quelque temps.

A second trend is the treatment of corporate groups. By far in Canada and around the world, the dominant form of business organization for medium- to large-sized businesses is a web of two or more legal entities organized in a group. There can be many reasons for doing this, whether for tax reasons or reasons related to cross-border trade issues.

Despite this, most national insolvency systems are drafted from the perspective of a single, stand-alone corporate debtor and fail to address the unique situations that arise when a corporate group is involved in an insolvency proceeding.

The United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL, of which Canada is a member, has recently begun to examine this issue to develop recommendations on how national laws should address the problem of when to consolidate insolvent estates from a procedural standpoint and when to consolidate them substantively; in other words, when to pool the assets and liabilities of insolvent estates that are related.

In the meantime, the Government of Australia has tabled legislation that, in effect, purports to deal with this issue in the narrow context of bankruptcies and liquidations and sets out a guideline for judges hearing these cases as to when they should consolidate such estates.

Again, this is an issue with which the courts in Canada have dealt, I believe the practitioners will tell you, to many people's satisfaction. Nevertheless, it is an area in which legislative guidance will become important, just as many of the issues raised in the current laws are trying to reconcile case law that has developed over the last 10 years.

A third trend is the rise of Islamic finance products. Islamic finance is one of the fastest growing segments of the financial sector in the world. With the price of oil in the \$100 range, there is a proliferation of investment funds from oil-rich countries, many of which seek out investments that are compliant with Islamic law.

The Chair: These are not what they call the sovereign funds, are they? Is that different?

Mr. Uttamchandani: They may be sovereign funds, but they are certainly not exclusive to those funds. Oftentimes, they are private investors that invest by way of private equity funds and, in some cases, hedge funds.

The Chair: Are they subject to this law?

Mr. Uttamchandani: It is a supply and demand issue. Many suppliers of liquidity are seeking out these products, and, at present, the demand is growing exponentially.

Commercial banks in the United Kingdom and the United States have begun to offer Islamic-compliant financing products both to individual customers and to small- to medium-sized businesses.

La deuxième tendance a trait au traitement des groupes de sociétés. Au Canada comme ailleurs dans le monde, la forme dominante d'organisation commerciale, dans la catégorie des moyennes et grandes entreprises, consiste en deux ou plusieurs entités formant un groupe. Les sociétés s'organisent cette façon pour différentes raisons liées au régime fiscal ou au commerce transfrontalier.

Pourtant, la plupart des régimes nationaux d'insolvabilité sont conçus en fonction d'un débiteur indépendant et ne prévoient pas les situations très particulières qui se présentent lorsqu'un groupe de sociétés est en cause dans une affaire d'insolvabilité.

La Commission des Nations Unies pour le droit commercial international, ou CNUDCI, dont le Canada est membre, a récemment commencé à examiner cette question en vue de formuler des recommandations sur la façon dont les lois nationales devraient prévoir le regroupement des successions insolubles soit sur le plan de la procédure soit sur le plan du fond. Il s'agit donc de déterminer dans quelles circonstances il convient de regrouper l'actif et le passif de successions insolubles liées.

Entre-temps, le gouvernement australien a déposé un projet de loi traitant de cette question dans le contexte étroit des faillites et des liquidations et prévoyant des lignes directrices destinées à aider les juges chargés de telles affaires à déterminer les conditions dans lesquelles il y a lieu de regrouper ces successions.

Encore une fois, c'est un domaine dont les tribunaux canadiens se sont occupés d'une façon que beaucoup de gens ont trouvé satisfaisante, comme vous le diront les experts. Des directives législatives deviendront néanmoins importantes à cet égard parce qu'il conviendra d'intégrer dans la législation actuelle la jurisprudence établie aux cours des dix dernières années.

La troisième tendance qui se manifeste concerne la croissance des produits financiers islamiques. C'est l'un des domaines qui se développent le plus rapidement dans le secteur financier mondial. Maintenant que le prix du baril de pétrole se situe aux alentours de 100 \$, les pays riches en pétrole ont énormément d'argent à investir et beaucoup d'entre eux cherchent des investissements conformes à la loi islamique.

Le président : Est-ce que cela correspond à ce qu'on appelle les fonds souverains ou bien est-ce différent?

M. Uttamchandani : Il peut s'agir de fonds souverains, mais ce n'est pas toujours le cas. Il y a souvent des investisseurs privés qui placent leurs fonds dans le cadre de souscriptions privées ou même de fonds spéculatifs.

Le président : Sont-ils assujettis à cette loi?

M. Uttamchandani : C'est une question d'offre et de demande. Beaucoup d'investisseurs recherchent ces produits. À l'heure actuelle, la demande connaît une croissance exponentielle.

Les banques commerciales du Royaume-Uni et des États-Unis ont commencé à offrir des produits de financement conformes à la loi islamique tant à des particuliers qu'à des PME.

In 2006, there was a \$165 million Islamic bond issue, or what is called a *Sukuk* under Islamic law, completed in the United States. The floodgate has begun to open. We are seeing an exponential growth in these types of products.

Increasingly in Canada, there is a demand for these products, and most of Canada's large commercial banks have taken a look at this issue. In the last six months, there have been quite a number of developments on a smaller scale within Canada of funds that are starting up and that will invest in ways that are considered compliant with Islamic finance.

It is unclear at this point what types of issues will arise when Western insolvency law interacts with an Islamic finance product, particularly because these products tend to blur the traditional lines that we understand between debt and equity. They may involve the "lender" taking a management role in directing the actions of the borrower. Our law at present certainly takes a hard look at those situations from the standpoint of equitable subordination and the standpoint of prejudicing other creditors.

One could argue, for example, that if you at the bank take a management role in this company, and you have driven it into the ground to the detriment of other creditors, you should face some liability for that.

Again, the suggestion is not necessarily that our laws should deal with these very specific types of products, but there needs to be recognition that they are growing by the day, and, at some point, there will be an interaction between these products and our insolvency system.

Finally, the last trend, if I can call it that, is international cooperation. Of course, this was addressed in Bill C-55. In fact, I do not believe those elements have been changed in the context of the adoption of some form of the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment*. Canada joins 13 other countries, which includes the United Kingdom and the United States, as well as Japan, in adopting some form of this model law.

Quite a bit has been written about the distinctions between the model law as promulgated by UNCITRAL and the version as adopted by Canada. I will not repeat those here. My own view is that probably too much has been made of those distinctions. It is important to look at what has happened in the sphere of international cooperation since Bill C-55 was first tabled.

We have quite a few examples to look at, both because of the other 13 countries that have adopted some form of the model law, and also because within the 27 member states of the European Union, there is a European Union directive dealing with cross-border insolvency, which in critical ways very much mirrors the proposals in Bill C-55 and Chapter 47.

Our law here, as it stands, as well as the U.S. Chapter 15 and the EU and UNCITRAL laws, all deal with the concept called "centre of main interests," or COMI as it has come to be known. During an insolvency proceeding, it requires the court to determine where the centre of the main interests of the business

En 2006, une émission d'obligations islamiques de 165 millions de dollars — c'est ce qu'on appelle *Sukuk* dans la loi islamique — a eu lieu aux États-Unis. Les vannes ont commencé à s'ouvrir : la croissance de ces produits est vraiment exponentielle.

Au Canada, la demande augmente, ce qui a amené la plupart des grandes banques commerciales à s'intéresser à ce domaine. Dans les six derniers mois, beaucoup de fonds de petite envergure ont été établis au Canada pour investir d'une façon considérée conforme à la loi islamique.

Il est difficile de déterminer à ce stade quels genres de problèmes surgiront lorsqu'il faudra appliquer la législation occidentale sur l'insolvabilité à des produits financiers islamiques, surtout parce que ceux-ci ont tendance à confondre les notions traditionnelles de dette et de capitaux propres. Ils peuvent par exemple permettre à un prêteur d'assumer un rôle de gestion par rapport à l'emprunteur. Notre législation actuelle n'est pas très favorable à de telles situations du point de vue de la subordination ou du préjudice porté à d'autres créanciers.

On pourrait ainsi soutenir que si une banque assume un rôle de gestion dans une entreprise qu'elle mène à la faillite au détriment d'autres créanciers, elle devrait assumer une part de responsabilité.

Je ne dis pas que nos lois doivent nécessairement couvrir ces produits très particuliers, mais il faudrait reconnaître qu'ils augmentent très rapidement et qu'il y aura à un moment donné interaction entre ces produits et notre régime d'insolvabilité.

Enfin, la dernière tendance, si je peux l'appeler ainsi, est la coopération internationale. Bien entendu, le projet de loi C-55 en tient compte. En fait, je ne crois pas que ces éléments aient changé dans le contexte de l'adoption d'une certaine forme de la *Loi type de la CNUDCI sur l'insolvabilité internationale*. Le Canada se joint à 13 autres pays, dont le Royaume-Uni, les États-Unis et le Japon, qui ont aussi adopté une forme de cette loi type.

Il existe de nombreux documents sur les distinctions entre la Loi type de la CNUDCI et la version adoptée par le Canada. Je n'en parlerai pas ici. Je crois personnellement qu'on leur a accordé trop d'importance. Il est cependant important de considérer ce qui s'est produit dans le domaine de la coopération internationale depuis le dépôt initial du projet de loi C-55.

Nous avons de nombreux exemples à examiner, tant parce que 13 autres pays ont adopté une forme de la loi type que parce que les 27 États membres de l'Union européenne sont régis par une directive sur l'insolvabilité internationale dont les principaux aspects correspondent à ce qui figure dans le projet de loi C-55 et le chapitre 47.

Notre législation actuelle — de même que le chapitre 15 des États-Unis, la directive de l'UE et la Loi type de la CNUDCI — traite du concept de « centre des intérêts principaux ». Au cours d'une procédure d'insolvabilité, le tribunal doit déterminer où se situe le centre des intérêts principaux de l'entreprise en cause.

in question lies. The determination of that will drive much of the choice of law issues, as to whether the choice of law is American or Canadian law, in dealing with specific aspects of the restructuring.

The EU regulation was adopted with the purpose of actually reducing form shopping and allowing one to go to a court in a convenient jurisdiction knowing the courts in other jurisdictions would show some level of deference or comity toward the decision of that court.

We have seen, instead, quite the opposite in the sense that there have been a number of irreconcilable decisions coming from various courts within Europe. One simple example is the Dutch court holding that the presumption that the COMI is where the registered head office is can only be rebutted if one has no business dealings whatsoever within that jurisdiction. In other words, it is a very strong presumption that is very difficult to rebut. The English courts, on the other hand, have said that it is just one of many factors and will be treated equally with other factors, such as where banking is done, where invoices are issued from, and so on.

The long history of cross-border cases between the United States and Canada is probably the most prolific cross-border experience in the world. It has largely been a successful experience. The U.S. adoption of Chapter 15 and Canada's amendments to the BIA and CCAA do not necessarily change or threaten this. However, as in Europe, it promises to highlight the underlying differences between the insolvency regimes in our two countries. In the sense that the choice of law or the choice of COMI will determine the jurisdiction whose law applies, the stakes for that decision will become increasingly higher as the distinction between our two laws grows.

I will stop my submissions there. I would be happy to answer any questions from the committee. However, I leave those issues before the committee either for consideration in the near future or as part of the longer-term project to look at this legislation.

The Chair: Let me thank you very much for those erudite submissions and commentaries on the bankruptcy and insolvency law, generally.

I get the impression that you are involved in an organization that is interested in striving for international uniformity, to the best extent possible, amongst these different nations with insolvency and bankruptcy laws. You have raised key issues that are, at the present time, internationally evolving issues.

If I am right, you are not here specifically to ask for changes in Bill C-12 and the mundane legislation review that we are doing, but rather to take us to another level. Am I right on that, or am I missing something?

Mr. Uttamchandani: There are a couple of points in there I would like to address, senator.

La décision prise à cet égard dicte dans une grande mesure s'il faut appliquer les lois américaines ou canadiennes pour régler différents aspects de la restructuration.

La réglementation de l'UE a été adoptée dans le but de réduire les recherches visant à trouver le régime national le plus favorable et de permettre aux intéressés de s'adresser au tribunal du pays le plus commode pour eux en sachant que les tribunaux des autres pays respectent dans une certaine mesure ses décisions.

En pratique, c'est le contraire qui s'est produit parce que différents tribunaux européens ont rendu un certain nombre de décisions irréconciliables. Par exemple, un tribunal néerlandais a statué que la présomption selon laquelle le centre des intérêts principaux correspond à l'emplacement du siège social ne peut être réfutée que si l'entreprise n'a absolument aucune activité dans le pays en cause. La présomption est donc extrêmement difficile à réfuter. Pour leur part, les tribunaux britanniques considèrent que ce n'est là qu'un des nombreux facteurs à prendre en compte, comme l'endroit où ont lieu les activités bancaires, le lieu où les factures sont établies, et cetera.

La longue histoire des cas transfrontaliers entre les États-Unis et le Canada est probablement la plus riche du monde. D'une façon générale, l'expérience à cet égard a été très satisfaisante. L'adoption du chapitre 15 aux États-Unis et les modifications apportées au Canada à la LFI et à la LACC ne devraient pas nécessairement nuire à cette situation. Toutefois, comme en Europe, ces nouvelles dispositions mettront probablement en évidence les différences de base qui existent entre les régimes d'insolvabilité des deux pays. Comme la détermination du centre des intérêts principaux dicte le choix des lois qui s'appliquent, la portée des décisions prises à cet égard prendra de plus en plus d'importance à mesure que l'écart entre les deux régimes se creusera.

Je vais m'arrêter là. Je serais maintenant heureux de répondre à toute question. J'ai voulu aborder tous ces points devant le comité pour qu'il s'en serve soit dans un proche avenir soit dans le cadre de son étude à long terme de cette législation.

Le président : Je voudrais vous remercier de nous avoir présenté ces arguments et commentaires pleins d'érudition sur les aspects généraux de la législation sur la faillite et l'insolvabilité.

J'ai l'impression que votre organisation s'efforce d'assurer la plus grande uniformité possible entre les différents pays qui ont une législation sur la faillite et l'insolvabilité. Vous avez évoqué les questions importantes qui se posent actuellement à l'échelle internationale.

Si j'ai bien compris, vous êtes venu au comité non pour recommander des changements précis à apporter au projet de loi C-12, dans le cadre de l'examen législatif plutôt banal que nous avons entrepris, mais plutôt pour nous amener à un autre niveau. Est-ce bien le cas?

M. Uttamchandani : Sénateur, j'aimerais préciser un ou deux points.

Certainly, on the issue of uniformity, I — and the institution I work for — take quite the opposite view in the sense that each country designing its own insolvency system has to find a system that works and achieves certain goals, such as facilitating and restructuring or providing transparency during a liquidation, but that also works within the legal culture of that country. Those solutions are as varied as one's imagination.

As I am very quick to point out to my American colleagues, restructuring and Chapter 11 are not synonymous with one another. There are many countries that do it many different ways, and look to Canada's way for some guidance. Therefore, uniformity is not what we are striving for.

The Chair: Perhaps a better way to phrase it would be: A series of best practices that enshrine certain principles.

Mr. Uttamchandani: Absolutely.

On a personal level, I believe I share many of the concerns articulated by the previous witnesses. As you have pointed out, my submission is directed toward where the committee or government might go from here.

Some of the critical, emerging issues, particularly treatment of corporate groups and dealing with the use of derivatives, are near-term issues rather than medium-term issues, if I may put it that way. If there were a process by which we could have all of the benefits of the legislation as it is now but continue to immediately look at potential reforms, I would be advocating for that.

I suspect that is not realistic, but I would certainly say that they are near-term issues.

Senator Massicotte: I know you are dealing with broad concepts, but you are an expert on this matter and have obviously been exposed to this type of concept in other countries. I am sure the process or the objective is always the same: A company that has insufficient funds to meet its responsibilities tries to determine the fairest allocation of those remaining funds among the interested parties who may suffer the consequence of having inadequate funds or being bankrupt.

If that is the equitable objective, tell me how other countries have dealt with this issue of collective agreements? We know how the Americans have dealt with it, but deal with it conceptually for me. Clearly, they should not be treated as normal creditors. Their financial livelihood is dependent upon the success of the company; therefore, they are not diversified in their risks. However, talk to me about that and how we should do it differently and why, if you could.

Mr. Uttamchandani: One has to understand that the primary driver for addressing this area legislatively in most countries around the world overwhelming is the issue of access to finance. Access to finance is the end-game for many countries that look at insolvency. They look at the insolvency system either to, in a small way, facilitate that or, at a minimum, to not impede access to financing.

Pour ce qui est l'uniformité, l'institution pour laquelle je travaille et moi-même croyons au contraire que chaque pays doit trouver le régime d'insolvabilité qui lui convient pour atteindre certains objectifs — par exemple, faciliter la restructuration ou assurer la transparence au cours d'une liquidation — et qui cadre bien avec sa propre culture juridique. Les solutions possibles sont très nombreuses.

Comme je le signale souvent à mes collègues américains, la restructuration et le recours au chapitre 11 sont deux choses différentes. Les pays procèdent de différentes façons et beaucoup prennent le régime canadien comme modèle. Par conséquent, nous ne cherchons pas vraiment à faire l'uniformité.

Le président : J'aurais peut-être dû parler d'une série de pratiques exemplaires fondées sur certains principes.

M. Uttamchandani : Absolument.

Personnellement, je partage beaucoup des préoccupations exprimées par les témoins précédents. Comme vous l'avez signalé, mon exposé est axé sur les mesures que le comité ou le gouvernement voudront prendre à l'avenir.

Certaines des nouvelles questions importantes qui se posent, et surtout le traitement des groupes de sociétés et l'utilisation des produits dérivés, concernent le court terme plutôt que le moyen terme, si je peux m'exprimer ainsi. S'il y avait un moyen de maintenir tous les avantages de la législation actuelle tout en poursuivant immédiatement l'étude des réformes possibles, je recommanderais sans doute de l'adopter.

Je soupçonne que ce n'est pas très réaliste, mais je suis persuadé que ces questions devront être réglées à brève échéance.

Le sénateur Massicotte : Je sais que vous vous intéressez aux concepts généraux, mais étant un expert de ce domaine, vous avez certainement connu ce genre de situation dans d'autres pays. Je suis persuadé que le processus ou l'objectif est partout le même : Une société qui n'a pas suffisamment de fonds pour honorer ses obligations essaie de déterminer la répartition la plus équitable de ce qui lui reste entre les créanciers qui doivent subir les conséquences de l'insuffisance des fonds disponibles ou de la faillite.

Dans le contexte de cet objectif d'équité, pouvez-vous me dire comment les autres pays ont réglé le problème des conventions collectives? Nous savons comment les Américains ont procédé, mais j'aimerais que vous abordiez la question sur le plan des principes. De toute évidence, les employés ne devraient pas être traités comme des créanciers ordinaires. Comme leur gagne-pain dépend du succès de l'entreprise, les risques qu'ils courent ne sont pas diversifiés. Dites-moi ce que vous en pensez. Comment pouvons-nous agir différemment et pourquoi?

M. Uttamchandani : Il faut comprendre que l'accès au financement est le premier facteur qui amène la plupart des pays du monde à aborder cette question dans leur législation. L'accès au financement est, pour de nombreux pays, le facteur essentiel à considérer en situation d'insolvabilité. Ils essaient donc de faire en sorte que le régime d'insolvabilité facilite dans une certaine mesure l'accès au financement ou, du moins, qu'il n'y fasse pas obstacle.

In many countries, that tends to translate to placing the rights of secured creditors above all else. It may be a fiction, but the theory is that everyone gets into the bargaining situation knowing their rights. As long as everyone knows their rights, then the outcomes are fair. Again, I suspect that we all know that there is no equality of bargaining power in all commercial relationships. However, in many of countries, that is the driver.

The American example is, of course, unique; Chapter 11 is a unique animal. It likely most closely approximates our experience. The draft legislation that is being promulgated in Australia, very much on that issue, mirrors the American experience.

In terms of so-called advanced countries or advanced economies that most mirror ours, there is a sense that as much flexibility as possible that can be given to the court is a good thing. As I said earlier, we have the advantage of having a judiciary that has shown itself to be exemplary. I have observed that is the exception rather than the rule, globally. Therefore, the feeling is that if these tools are put in the hands of capable players, the outcomes will generally be the right outcomes.

I do share the view of the previous witnesses, namely that simply to say that collective agreements can be terminated is not a solution; rather, to have some method of finality to the process brings balance into the process.

Senator Massicotte: You said earlier the principle driver in a bankruptcy law is to seek financing. You mean originally, correct? In other words, at the time the company sought it.

Mr. Uttamchandani: Yes, that is correct.

Senator Massicotte: The significant concern in the United States and Canada is to have an objective to try to make sure the company survives when they run into troubles; therefore, increase jobs, create growth and so on.

You said the criteria for the first objective of gutting finance is to make sure the rules are very clear; everybody knows what the risks are and where they line up if their situation goes wrong. However, let me go through that.

One could get there and satisfy that objective by saying, "Do not interfere with current agreements." In fact, our current law says that. One can make the argument that that is pretty clear. Will that prejudice the right to financing? Obviously, secured creditors will not like it because it basically prejudices the amount they can collect, but it is obviously very clear. Is it in their economic interests? Will countries suffer because of it? It seems to contradict what you said about Australia.

Mr. Uttamchandani: Access to finance has two components: clarity and the absolute element of what the rules say or do not say. The view taken in many countries is that the more the funds of the secured lender are put at risk, the harder it will be for

Dans beaucoup de pays, cela se traduit par une priorité absolue des droits des créanciers garantis. C'est peut-être une fiction, mais en théorie, chacun négocie en connaissant ses droits. Cela étant, le résultat devrait être équitable. Nous savons tous en fait que, dans les relations commerciales, les pouvoirs de négociation ne sont pas égaux. N'empêche, dans la plupart des pays, c'est le premier facteur qui joue.

Le modèle américain est sans précédent, le chapitre 11 étant plutôt unique en son genre. Il est cependant probable qu'il se rapproche le plus de notre régime. Le projet de loi actuellement à l'étude en Australie est dans une grande mesure modelé sur le système américain.

Les pays dits avancés, dont le régime est le plus semblable au nôtre, estiment qu'il vaut mieux laisser aux tribunaux la plus grande marge de manœuvre possible. Comme je l'ai déjà dit, nous avons la chance d'avoir un appareil judiciaire manifestement exemplaire. J'ai pu constater que c'est plutôt l'exception que la règle ailleurs dans le monde. On estime donc que si ces outils sont mis à la disposition d'intervenants compétents, les résultats seront généralement satisfaisants.

Je partage le point de vue des témoins précédents : la solution ne peut pas consister à dire simplement que les conventions collectives peuvent être résiliées. Il faudrait plutôt prévoir un moyen de faire aboutir le processus de façon à assurer un certain équilibre.

Le sénateur Massicotte : Vous venez de dire que le facteur essentiel, en matière de régimes d'insolvabilité, est l'accès au financement. Il s'agit bien de l'accès initial, au moment où la société en a besoin, n'est-ce pas?

M. Uttamchandani : Oui, c'est exact.

Le sénateur Massicotte : Les États-Unis et le Canada considèrent qu'il est important de chercher à assurer la survie de la société en cas de difficultés financières. L'objectif est donc d'augmenter les emplois, de favoriser la croissance, et cetera.

Vous avez dit que, dans l'optique du premier objectif, c'est-à-dire l'accès au financement, il faut veiller à ce que les règles soient très claires et à ce que chacun connaisse les risques et sache à quoi s'en tenir en cas de difficultés. Permettez-moi d'examiner ce critère.

On pourrait répondre à cet objectif en disant : « Ne touchons pas aux conventions collectives. » En fait, c'est ce que prévoit notre législation actuelle. On peut soutenir que ce fait est très clair. Est-ce que cela peut nuire à l'accès au financement? De toute évidence, les créanciers garantis s'opposent à cette disposition qui peut réduire le montant qu'ils seront en mesure de récupérer, mais la disposition est très claire. Va-t-elle à l'encontre de leurs intérêts économiques? Peut-elle nuire au pays lui-même? Cela semble contredire ce que vous avez dit au sujet de l'Australie.

M. Uttamchandani : L'accès au financement a deux composantes : la clarté et le caractère absolu de ce que les règles prévoient ou ne prévoient pas. Pour de nombreux pays, plus le risque pris par les créanciers garantis est important, plus il sera

businesses to get financed. Lenders are in the business of pricing risk and will price it in a way that makes it unattainable for many smaller businesses.

Senator Massicotte: Canada and the United States are advanced with respect to financing. I appreciate that in many developing countries, it is difficult to get financing. Therefore, they must give protection or incentives to get financing in the first place. Obviously, land titles and registration security are not clear.

Do you feel the way the law has been proposed in Canada will prejudice financing for start-ups and new companies?

Mr. Uttamchandani: It is my view that its largest affect might be on the choice of Canada as a jurisdiction in which to invest. If the experience dealing with the collective agreement under this law becomes overwhelmingly the largest driver in the restructuring, then Canada might seem a less attractive place to invest. I want to be clear that I do not believe an undue burden in the course of this process must be borne by the employees. Certainly, it is already borne by the employees. I see this as an issue of process rather than substance in the sense that if there is no way to put an end to the process, other than a nuclear option, if you will, then we will have a failure of process, as Mr. Kent said. The policy choice that has been made is perfectly legitimate, but perhaps there needs to be more development of the process.

Senator Massicotte: We need a stronger incentive to negotiate a final deal somehow.

Mr. Uttamchandani: Yes, you are correct.

Senator Goldstein: The Royal Bank of Canada's publication about doing business, in which I participated in the past, continues to emphasize the relative or the absolute impunity of secured creditors and the importance of the unfettered ability of secured creditors to realize on their security.

No one has raised this issue, but we have started to diminish somewhat that by providing a super-priority to a relatively nominal extent on some current assets, which would necessarily impinge, not in all cases but in many cases, on a bank or another financial institution. In your experience, will that in any way adversely affect the granting of credit or investment in Canada by third parties or foreign parties?

Mr. Uttamchandani: I do not believe so. My experience in private practice acting for banks is such that in my view Canadian banks are exceptionally good at monitoring their borrowers. Perhaps it will result in some increased cost to the banks in terms of monitoring to ensure that their borrower is current in all its obligations. We have seen that already with GST and other super-priority obligations. That is most likely the result.

difficile pour l'entreprise d'obtenir du financement. Les prêteurs attribuent un prix au risque, un prix qui pourrait mettre le financement hors de la portée de la plupart des petites entreprises.

Le sénateur Massicotte : Le Canada et les États-Unis sont avancés en matière de financement. Je sais qu'il est difficile d'obtenir du financement dans beaucoup de pays en développement. Ils doivent par conséquent prévoir une protection ou des encouragements au départ pour le faciliter. Les titres fonciers et l'enregistrement des garanties ne sont évidemment pas très clairs.

Croyez-vous que les dispositions législatives proposées au Canada nuiront au financement des nouvelles et des jeunes entreprises?

M. Uttamchandani : Je crois que ces dispositions se répercuteront le plus sur le choix du Canada comme destination d'investissements. Si la préservation des conventions collectives devient le facteur dominant de la restructuration aux termes de la loi, le Canada pourrait devenir moins attrayant pour les investisseurs. Je ne crois pas du tout qu'il faille imposer aux employés un fardeau indu puisqu'ils sont déjà touchés par le processus. Pour moi, c'est plus une question de forme que de fond. S'il n'y a pas un moyen de faire aboutir le processus, il court à l'échec, comme l'a dit M. Kent. L'orientation choisie est parfaitement légitime, mais il faudrait peut-être développer davantage le processus.

Le sénateur Massicotte : Il faudrait, d'une façon ou d'une autre, inciter davantage les parties à parvenir à un règlement.

M. Uttamchandani : C'est exact.

Le sénateur Goldstein : La publication de la Banque Royale du Canada sur les affaires, à laquelle j'ai contribué dans le passé, continue à insister sur l'impunité relative ou absolue des créanciers garantis et sur l'importance qu'il y a à ne pas restreindre leur capacité d'exercer leurs droits.

Personne n'a évoqué cette question, mais nous avons commencé à affaiblir quelque peu cette position en accordant une super-priorité à certains éléments d'actif à court terme, qui empiéterait nécessairement sur une banque ou une autre institution financière, pas toujours, mais dans beaucoup de cas. À votre avis, cela peut-il resserrer le crédit ou nuire aux investissements faits au Canada par des tiers ou par des étrangers?

M. Uttamchandani : Je ne le crois pas. J'ai pu constater, à l'époque où je représentais des institutions financières à titre privé, que les banques canadiennes surveillent d'une façon extrêmement efficace leurs emprunteurs. Ces dispositions pourraient légèrement accroître le coût de cette surveillance, si les banques doivent veiller à ce que les emprunteurs honorent tous leurs engagements. Nous avons déjà pu le constater dans le cas de la TPS et d'autres obligations super-prioritaires. C'est le résultat le plus probable.

The binary emphasis on secured credit having an absolute priority, yes or no, is more consistent with a very underdeveloped economy that is trying to increase access to finance rather than economies such as ours, which deals with a variety of complex issues.

Senator Goldstein: As a matter of information, you are aware that we will hear from Bruce Leonard of the International Insolvency Institute on the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment*, which effectively we have adopted except for two variations. He will talk to the committee about those, undoubtedly.

I want to check with you before we hear from him as to whether you are concerned about the fact that Canada has varied the model law and does not correspond to Chapter 15 in the United States by insisting on reciprocity and by insisting on protection in a variety of cases of domestic creditors.

Mr. Uttamchandani: I am not concerned about those two issues. However, I am concerned about looks like an omission with respect to Article 28 of the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment* that deals with whether there can be two main proceedings. There might be some cause for confusion as a result of that.

Senator Goldstein: That was not an inadvertent omission, but we will go to that during the course of Mr. Leonard's testimony.

The Chair: Will you enlighten us on that subject?

Senator Goldstein: I am not a witness.

The Chair: It is in the record now that we have this omission. You are saying it was obviously not inadvertent.

Senator Goldstein: It was not inadvertent.

The Chair: I thank the witnesses for appearing this afternoon.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 7, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:55 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency.

Senator W. David Angus (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning, ladies and gentlemen. I am calling the meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to order.

We are continuing our study on bankruptcy and insolvency, in particular, the provisions contained in Bill C-12, which was approved without amendment by this committee just before

L'insistance sur la priorité absolue des créanciers garantis est caractéristique d'une économie très sous-développée, qui cherche à augmenter l'accès au financement, plutôt que d'économies comme la nôtre qui doivent tenir compte de multiples facteurs complexes.

Le sénateur Goldstein : Vous savez probablement que Bruce Leonard, de l'Institut international d'insolvabilité, viendra nous parler de la *Loi type de la CNUDCI sur l'insolvabilité internationale*, que nous avons effectivement adoptée à deux exceptions près.

Je voulais donc vous demander, avant qu'il vienne, si vous êtes préoccupé par le fait que le Canada s'est écarté de la loi type et du chapitre 15 des États-Unis en insistant sur la réciprocité et sur la protection de différents créanciers intérieurs.

M. Uttamchandani : Ces deux aspects ne me préoccupent pas. J'ai cependant l'impression qu'il y a une omission en ce qui concerne l'article 28 de la loi type concernant la possibilité d'ouvrir deux procédures principales. Cela pourrait causer une certaine confusion.

Le sénateur Goldstein : Cette omission n'est pas accidentelle, mais nous examinerons cette question lorsque M. Leonard viendra témoigner.

Le président : Auriez-vous l'obligeance de nous éclairer à ce sujet?

Le sénateur Goldstein : Je ne suis pas un témoin.

Le président : Il est maintenant consigné au compte rendu que nous avons cette omission. Vous dites qu'elle n'est pas accidentelle.

Le sénateur Goldstein : Elle ne l'est pas.

Le président : Je remercie les témoins d'être venus au comité cet après-midi.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 7 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 55 pour examiner la situation actuelle du régime financier national et international et en faire rapport. Sujet : faillite et insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Nous poursuivons notre étude de la faillite et de l'insolvabilité, et plus particulièrement des dispositions contenues dans le projet de loi C-12 que le comité a approuvées sans amendement juste

Christmas. Now we are reviewing not only Bill C-12, but its predecessor or companion legislation, Bill C-55, enshrined in the Revised Statutes of Canada, 2005, as Chapter 47.

Before we start our hearings, I would like to welcome a new member of our committee, Senator Mobina Jaffer, a very prominent attorney from British Columbia. We are delighted, Senator Jaffer, to have you with us.

Senator Jaffer: Thank you.

The Chair: It is also my custom at the beginning of each meeting to introduce the committee members. I am Senator Angus, from Quebec, and I am chair of the committee. Senator Goldstein, the deputy chair, is also from Quebec and Senator Tkachuk is from Saskatchewan. We also have Senator Harb, from Ottawa; Senator Moore, from Halifax; and Senator Ringuette, from all of New Brunswick.

We will start with Mr. Doug Hoyes and Mr. Ted Michalos, of Hoyes Michalos & Associates Inc., which I understand is a firm of bankruptcy trustees.

Doug Hoyes, Bankruptcy trustee, Hoyes Michalos & Associates Inc.: Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for giving us the opportunity to present our submission today.

Mr. Michalos and I founded Hoyes Michalos & Associates Inc. in 1999. Since then, we have assisted in excess of 14,000 individuals and families through the insolvency process. Our firm operates from 21 locations in Ontario; and in 2008, we expect to help an additional 3,000 people resolve their personal financial problems.

We are one of the largest independent firms in the country that works exclusively with people, not corporations, so our comments today will focus solely on the area of personal insolvency reform.

Mr. Michalos and I and our bankruptcy trustees spend each day meeting with people in financial distress. These are real people who, in many cases, have lost their jobs, gone through a marriage breakup or suffered through an illness; and after these personal tragedies, they are faced with insurmountable debt.

These are not bad people. We believe it is important that when parliamentarians draft bankruptcy legislation, they remember that real people are affected.

A great deal of emphasis has been placed on the new wage-earner protection provisions of the law. While these are important, these provisions will affect, at most, 15,000 Canadians a year. More significant is the fact that about 100,000 Canadians file bankruptcy or a proposal each year.

Unfortunately, that group is not organized and so probably will not have anyone to speak on their behalf before this committee. We hope that our testimony will highlight some of the concerns of the average bankrupt.

avant Noël. Maintenant, nous examinons non seulement le projet de loi C-12, mais son prédécesseur, avec lequel il va de pair, le projet de loi C-55, qui forme le chapitre 47 des Statuts révisés du Canada de 2005.

Avant de commencer nos audiences, je voudrais souhaiter la bienvenue à un nouveau membre de notre comité, le sénateur Mobina Jaffer, une éminente avocate de Colombie-Britannique. Sénateur Jaffer, nous sommes ravis de vous compter parmi nous.

Le sénateur Jaffer : Merci.

Le président : J'ai également l'habitude de présenter les membres du comité avant chaque réunion. Je suis le sénateur Angus, du Québec et je préside le comité. Le sénateur Goldstein, qui est le vice-président, vient également du Québec et le sénateur Tkachuk, vient de la Saskatchewan. Nous avons aussi le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Moore, de Halifax; et le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick.

Nous allons commencer par M. Doug Hoyes et M. Ted Michalos, de Hoyes Michalos & Associates Inc., qui est je crois un cabinet de syndics en matière de faillites.

Doug Hoyes, syndic en matière de faillites, Hoyes Michalos & Associates Inc. : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs de nous avoir invités à présenter notre mémoire aujourd'hui.

M. Michalos et moi avons fondé Hoyes Michalos & Associates Inc. en 1999. Depuis, nous avons aidé plus de 14 000 personnes et familles à suivre la procédure d'insolvabilité. Notre société a 21 bureaux répartis en Ontario et, en 2008, nous nous attendons à aider 3 000 personnes de plus à résoudre leurs difficultés financières personnelles.

Nous sommes l'une des plus grosses firmes indépendantes du pays et comme nous nous occupons exclusivement des particuliers, et non pas des sociétés, nous parlerons seulement de la réforme de l'insolvabilité personnelle.

M. Michalos et moi, ainsi que nos syndics de faillite, passons nos journées à rencontrer des personnes en détresse financière. Ce sont des gens comme vous et moi qui, dans bien des cas, suite à la perte d'emploi, d'un divorce ou d'une maladie se trouvent confrontés à une dette insurmontable après avoir vécu une tragédie personnelle.

Ce ne sont pas de mauvaises gens. Lorsque les parlementaires élaborent une loi sur la faillite, il ne faut pas qu'ils oublient que cela touche des gens comme vous et moi.

On a beaucoup mis l'accent sur les nouvelles dispositions qui visent à protéger les salariés. Ces dispositions sont importantes, mais elles toucheront, au grand maximum 15 000 Canadiens par an. Le plus important est que, chaque année, environ 100 000 Canadiens déclarent faillite ou soumettent une proposition.

Malheureusement, ces personnes ne sont pas organisées et n'ont sans doute pas de représentant qui puisse témoigner en leur nom devant le comité. Nous espérons que notre témoignage mettra en lumière certaines des préoccupations de la plupart des faillits.

I believe everyone agrees there are two principal objectives of the Bankruptcy and Insolvency Act. The first is to bring about the rehabilitation of the honest but unfortunate debtor by discharging their debts and providing them with the skills necessary to avoid financial problems in the future. The second purpose is to provide for the orderly and fair distribution of the bankrupt's property to their creditors by maximizing the funds distributed to the creditors.

In our opinion, the recent changes emphasize the act's second purpose — that is, increased realizations for creditors — and are less directed toward the rehabilitation of the honest but unfortunate debtor. We base this conclusion on the fact that the majority of the amendments focus on reducing administrative work and costs while extending the period of repayment for persons with higher incomes.

The only obvious amendments that will make the insolvency process better for debtors are the new exemption for certain RRSPs, the new rule that prevents a lender from cancelling a security agreement simply because a bankruptcy or a proposal has been filed and the increased debt limit on consumer proposals.

We believe that the debt limit for the filing of a consumer proposal being increased from \$75,000 to \$250,000 will encourage even more people to take advantage of the consumer proposal option, and we strongly support that amendment. However, there are two areas where the proposed new rules are biased in favour of increasing recoveries for creditors, as opposed to rehabilitating the honest but unfortunate debtor — student loans and the treatment of tax debts.

I am sure this committee is well aware of the plight of college and university students. The cost of tuition fees for a school year has increased from just over \$1,000 in 1998 to over \$5,000 today, not including living expenses. That is a 500 per cent increase during a time when the minimum wage in Ontario has increased by 60 per cent.

Back in 1988 a student could work for 16 weeks during the summer at minimum wage and earn enough to cover their tuition. That is almost impossible today, so an ever increasing number of students must resort to student loans to fund their education.

We analyzed the data in our database of debtors that we have helped over the last year and a half, and we discovered that the average insolvent debtor with student loans is a female, age 37, with over \$8,000 in student-loan debt. That number may not sound like much, but when we consider that many of these people have been paying their loans for over 10 years when they go bankrupt, it is a significant burden.

We also found the income for debtors whose student loans represent more than 50 per cent of their debts is 12 per cent less than the average insolvent debtor's income and 56 per cent less than the average Canadian's. We believe our research proves that

Tout le monde conviendra, je pense, que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité a deux principaux objectifs. Le premier est de réhabiliter le débiteur honnête, mais malchanceux en l'acquittant de ses dettes et en lui donnant les compétences nécessaires pour éviter les problèmes financiers à l'avenir. Le deuxième est d'assurer la répartition ordonnée et équitable des biens du failli entre ses créanciers en maximisant les fonds distribués aux créanciers.

À notre avis, les changements récents mettent l'accent sur le deuxième objectif de la loi, c'est-à-dire l'augmentation des sommes distribuées aux créanciers, et moins sur la réhabilitation du débiteur honnête, mais malchanceux. Nous basons cette conclusion sur le fait que la majorité des amendements sont centrés sur la réduction des frais administratifs, tout en allongeant la période de remboursement pour les personnes ayant des revenus plus élevés.

Les seuls amendements évidents qui amélioreront le processus pour les débiteurs sont la nouvelle exemption pour certains REER, la nouvelle règle qui empêche le prêteur de résilier un contrat de garantie sous prétexte qu'une requête en faillite ou une proposition a été déposée ainsi que l'augmentation du plafond de la créance pouvant faire l'objet d'une proposition.

À notre avis, le fait de porter le plafond de la dette de 75 000 \$ à 250 000 \$ pour le dépôt d'une proposition de consommateur incitera encore davantage de gens de se prévaloir de cette option et nous appuyons énergiquement cet amendement. Il y a toutefois deux domaines dans lesquels les nouvelles règles qui sont proposées ont davantage pour effet d'aider les créanciers à recouvrer leur argent qu'à réhabiliter le débiteur honnête, mais malchanceux : les prêts étudiants et le traitement des dettes fiscales.

Le comité est certainement au courant de la situation difficile des étudiants des collèges et des universités. Les frais de scolarité annuels sont passés d'un peu plus de 1 000 \$ en 1998 à plus de 5 000 \$ aujourd'hui, sans compter les frais de subsistance. Cela représente 500 p. 100 d'augmentation alors qu'en Ontario, le salaire minimum a augmenté de 60 p. 100.

En 1988, un étudiant qui travaillait l'été, au salaire minimum, pendant 16 semaines pouvait gagner suffisamment d'argent pour payer ses frais de scolarité. C'est presque impossible aujourd'hui, si bien que de plus en plus d'étudiants doivent recourir aux prêts étudiants pour financer leurs études.

Nous avons analysé les données concernant les débiteurs que nous avons aidés au cours des 18 derniers mois et nous avons découvert que le débiteur insolvable moyen qui a des dettes d'études est une femme âgée de 37 ans qui doit un prêt étudiant de plus de 8 000 \$. Ce chiffre ne semble peut-être pas très élevé, mais si vous tenez compte du fait qu'un bon nombre de ces personnes remboursaient leur prêt depuis plus de dix ans lorsqu'elles ont fait faillite, cela représente un lourd fardeau.

Nous avons également constaté que le revenu des débiteurs dont le prêt étudiant représente plus de 50 p. 100 de leurs dettes est inférieur de 12 p. 100 au revenu moyen des débiteurs insolvable et de 56 p. 100 au revenu moyen des Canadiens.

people who file bankruptcy because of student loans are younger than the average bankrupt, disproportionately female and have lower incomes than the average bankrupt.

Tragically, the bankruptcy process has become something of a Band-Aid solution for the real problem of funding for higher education, which has not kept pace with the cost of that education over the years. Our data proves that the average bankrupt with student loans is truly the honest but unfortunate debtor that the bankruptcy process was designed to help. They need help, so we recommend that the rules be amended to allow for student loans to be automatically discharged after two years, not the seven-year rule proposed in the most recent amendments. These debtors need a fresh start, and we believe the bankruptcy process should give them that fresh start.

I would like to call on my colleague, Mr. Ted Michalos, to talk about the second area requiring improvement: The treatment of tax debts.

The Chair: Thank you. Senator Biron, from the province of Quebec, has joined our meeting.

Ted Michalos, Bankruptcy trustee, Hoyes Michalos & Associates Inc.: Thank you for this opportunity to speak with you today. In our opinion, the recent amendments were designed to decrease administrative costs and the direct involvement of creditors in the personal insolvency process, while at the same time increasing their rate of recovery.

Canada Revenue Agency, CRA, is a creditor of approximately of 40 per cent of all personal insolvencies that we handle. As such, the agency has been a major benefactor of these recent changes. The committee may not be aware of the extent that these changes have benefited the agency.

There is only one amendment addressed toward CRA. That is the amendment where large tax debtors, with debts in excess of \$200,000, representing 75 per cent of their debt, now have to appear in court at the conclusion of their bankruptcy to have a registrar or master review the circumstances that brought about their insolvency.

When we originally read this amendment, we were not concerned because it affects so few people. Of the 3,000 individuals and families we will help this year, this amendment will affect four or, at most, five people. We did not understand why this amendment was created.

Under current law, any creditor, including the CRA, has the right to oppose a bankrupt's discharge, which forces a hearing and review in court. The effect of this amendment is to automate that process for large tax debtors for the CRA.

Specifically, we have two concerns: First — and we apologize if we appear suspicious to this committee — is this \$200,000 threshold the thin edge of the wedge? In the next round of

À notre avis, notre analyse prouve que les personnes qui font faillite à cause de dettes d'études sont plus jeunes que le failli moyen, sont surtout du sexe féminin et ont un revenu inférieur à celui du failli moyen.

Tragiquement, la procédure de faillite est devenue une sorte d'expédient dont on se sert pour résoudre le problème du financement de l'enseignement postsecondaire qui n'a pas augmenté au même rythme que les frais de scolarité au fil des ans. Nos données prouvent que le failli moyen qui doit un prêt étudiant est vraiment le débiteur honnête, mais malchanceux que la procédure de faillite visait à aider. Ces personnes ont besoin d'aide et c'est pourquoi nous recommandons de modifier les règles pour permettre au failli d'être libéré de ses dettes d'études au bout de deux ans et non pas de sept ans comme le proposaient les amendements les plus récents. Ces débiteurs ont besoin de prendre un nouveau départ et nous croyons que la procédure de faillite devrait le leur permettre.

Je voudrais demander à mon collègue, M. Ted Michalos, de parler du deuxième domaine qui requiert des améliorations : le traitement des dettes fiscales.

Le président : Merci. Le sénateur Biron, du Québec, s'est joint à nous.

Ted Michalos, syndic en matière de faillites, Hoyes Michalos & Associates Inc. : Merci de nous avoir invités à parler avec vous aujourd'hui. À notre avis, les amendements récents visaient à diminuer les frais administratifs et la participation directe des créanciers dans la procédure d'insolvabilité personnelle tout en augmentant le recouvrement des créances.

L'Agence du revenu du Canada, ou ARC, est le créancier d'environ 40 p. 100 de toutes les faillites personnelles dont nous occupons. L'agence a donc été un des grands bénéficiaires des récents changements. Le comité ne sait peut-être pas dans quelle mesure ces changements ont été avantageux pour l'agence.

Un seul amendement s'adresse à l'ARC. C'est celui qui prévoit que les débiteurs qui ont une dette fiscale de plus de 200 000 \$ représentant 75 p. 100 de leur dette totale doivent maintenant comparaître devant le tribunal à la fin de la procédure de faillite pour que le registraire ou le notaire examine les circonstances qui ont amené le failli à devenir insolvable.

Cet amendement ne nous a pas inquiétés au départ parce qu'il touche très peu de gens. Sur les 3 000 personnes et familles que nous aiderons cette année, cet amendement ne touchera que quatre ou cinq personnes tout au plus. Nous ne comprenions pas la raison d'être de cet amendement.

Selon la loi actuelle, tout créancier, y compris l'ARC a le droit de s'opposer à la libération d'un failli, ce qui oblige à demander l'audition et l'examen de l'opposition devant le tribunal. Cet amendement a pour effet de rendre le processus automatique pour le failli qui a une dette fiscale importante.

Nous avons deux préoccupations à cet égard : premièrement, sans vouloir paraître soupçonneux, ce seuil de 200 000 \$ n'est-il qu'un début? Va-t-il être abaissé à 100 000 \$ ou même à 50 000 \$

amendments, will that threshold be dropped to \$100,000 or even \$50,000? For this amendment to have an impact on CRA's processes, the amendment threshold needs to be dropped significantly, and we are concerned that it will be eventually.

Our second concern is one of equitability. Why does this amendment apply only to CRA debts? Our average debtor has unsecured debts totalling approximately \$51,000. It is unusual for any debtor to come before us with debts in excess of \$200,000. It seems the amendment would have been more equitable if all debtors who had that threshold of debt had to appear in court to explain the circumstances of their insolvency. We are wondering why CRA is getting preferential treatment under this amendment.

Our biggest concern about the agency has nothing to do with these specific items that I have mentioned. It is the collective effect of all the amendments on the decision-making process at CRA when proposals are filed.

Our firm has a bias toward proposals. Nationally, for every six bankruptcies filed, a proposal is filed. In our practice, for every two bankruptcies filed, we file a proposal. Thirty-three per cent of our clients do that. We simply educate them that a proposal is a more viable alternative in many circumstances.

The Chair: To clarify that, I believe you said your firm has a bias toward a proposal. I can understand why. You used some numbers. Is it one in every two is a proposal? What percentage of insolvencies or people in trouble comes to you who end up with a proposal?

Mr. Michalos: Nationally, for every six bankruptcies one proposal is filed. The ratio is approximately 85 per cent bankruptcies, 15 per cent proposals.

The Chair: Not good enough.

Mr. Michalos: It is not. In Ontario, that ratio is five to one; so 80/20. In our firm, it is two to one. For every two bankruptcies we file a proposal. Thirty-three per cent of our clients take that option: One out of three.

The Chair: It sounds as though the trustee to whom the debtor goes has a big effect on the debtor's decision of what to do. If it is one out of two in your shop and one out of seven nationally, we can do the math.

Mr. Michalos: Yes, sir. The principal difference is often the approach of the first person to whom they talk. For instance, our approach is to start at the beginning: How did this problem occur? What has been done so far to rectify it? Has a banker or financial counsellor been consulted?

dans une prochaine série d'amendements? Pour que l'ARC puisse bénéficier pleinement de cet amendement, il faudrait nettement abaisser le seuil et nous craignons qu'on finisse par le faire.

Notre deuxième préoccupation porte sur l'équité. Pourquoi cet amendement ne s'applique-t-il qu'aux dettes envers l'ARC? Notre débiteur moyen a des dettes non garanties qui totalisent près de 51 000 \$. Il est inhabituel qu'un débiteur vienne nous voir avec une dette de 200 000 \$. L'amendement serait sans doute plus équitable si tous les débiteurs qui atteignent ce seuil étaient tenus de comparaître devant le tribunal pour expliquer les circonstances dans lesquelles ils sont devenus insolvable. Nous nous demandons pourquoi cet amendement accorde un traitement préférentiel à l'ARC.

Notre principale préoccupation au sujet de l'agence n'a rien à voir avec les questions précises dont je viens de parler. Il s'agit de l'effet collectif que tous ces amendements ont sur les décisions que rend l'ARC au sujet des propositions qui sont déposées.

Nous avons une préférence pour les propositions. À l'échelle nationale, il y a une proposition pour six déclarations de faillite. En ce qui nous concerne, cette proportion est d'une proposition pour deux déclarations de faillite. Trente-trois pour cent de nos clients font une proposition. Nous leur faisons simplement comprendre que la proposition est une meilleure solution dans bien des cas.

Le président : Pour être sûr de bien comprendre, vous avez dit, je crois que vous avez une préférence pour les propositions. Je peux comprendre pourquoi. Vous avez cité certains chiffres. Optez-vous pour la proposition dans un cas sur deux? Quel est le pourcentage de personnes insolvable ou en difficulté qui viennent vous voir qui choisissent la proposition?

M. Michalos : À l'échelle nationale, il y a une proposition pour six déclarations de faillite. La proportion est d'environ 85 p. 100 de faillites contre 15 p. 100 de propositions.

Le président : Ce n'est pas suffisant.

M. Michalos : Non. En Ontario, le ratio est de cinq pour un; 80 p. 100 contre 20 p. 100. Dans notre firme, il est de deux pour un. Il y a deux faillites pour une proposition. Trente-trois pour cent de nos clients choisissent cette option : cela donne un sur trois.

Le président : Il semble que le syndic auquel s'adresse le débiteur a une forte influence sur la décision de ce dernier. Le ratio est de un pour deux chez vous alors qu'il est de un pour sept à l'échelle nationale. Nous pouvons faire le calcul.

M. Michalos : Oui, monsieur. La principale différence réside souvent dans l'attitude de la première personne à qui les débiteurs s'adressent. Par exemple, nous commençons par leur demander : Comment le problème est-il arrivé? Qu'avez-vous fait jusqu'ici pour y remédier? Avez-vous consulté un banquier ou un conseiller financier?

The next witnesses appearing today are credit counselling agencies. We refer a significant number of people to them before allowing clients to file with our firm. If they have the ability to repay their debt in full, credit counselling is an excellent solution.

Proposals fill a place in the insolvency process between someone who is able to repay 100 per cent of their debt and someone who cannot repay any portion of their debt and files for bankruptcy. A proposal allows them to repay a portion of their debt. That benefits everyone. If an individual, who is in trouble, voluntarily agrees to repay a portion of their debt — a portion greater than bankruptcy — we believe everyone should be encouraged to take that route. That is the approach our practice takes.

Because we have that bias, we have a unique perspective on most creditors' views of proposals. The average creditor looks at a proposal and thinks: Am I getting more money than I would in a bankruptcy? They then agree to the process. We call that the common-sense approach.

Our concern is that the Canada Revenue Agency has adopted a policy in Ottawa that has been imposed on the field offices whereby their opening position in a proposal is a requirement of 100 per cent of the basic tax debt to be repaid.

Fundamentally, that means a number of viable proposals — offers to repay portions of their debt — are rejected out of hand by the Canada Revenue Agency simply because of this policy. We believe that is to the detriment of all creditors, particularly the taxpayers, because it means less money is being collected.

Our concern with the new legislation is that CRA is now effectively being rewarded for not changing that policy. Under the new rules, bankruptcies will be extended to either 21 or 36 months — depending on prior history — resulting in a greater return of money to CRA. They will then be less inclined to modify their policy to accept proposals. I know this is all very complicated.

To summarize, the current legislation will, to some extent, promote proposals as an alternative to bankruptcy, which we believe is a good thing. Unfortunately, because of the way it is structured, CRA will be rewarded for not revising their policies and continue to reject proposals because bankrupts will be required to repay a greater portion of their debt.

Our bias is that we believe the Bankruptcy and Insolvency Act's primary purpose should be the rehabilitation of the honest but unfortunate debtor. Proposals are an excellent tool for doing that. Unfortunately, because of Revenue Canada's policies, they are often rejected when they should not be.

We would encourage this committee, if it is possible, to have a representative from the Canada Revenue Agency come forward to discuss their policies with you. If it is possible to have them review their policies, we would encourage that.

Les témoins qui comparaissent après nous aujourd'hui représentent les services de crédit-conseil. Nous leur envoyons un grand nombre de clients avant de permettre à ces derniers de déposer une demande chez nous. S'ils ont la possibilité de rembourser leur dette intégralement, le crédit-conseil est une excellente solution.

Les propositions s'adressent aux personnes qui se situent entre celles qui peuvent rembourser la totalité de leur dette et celles qui ne peuvent rien rembourser et doivent déclarer faillite. Une proposition permet de rembourser une partie de la dette. C'est avantageux pour tout le monde. Si une personne en difficulté accepte volontairement de rembourser une partie de sa dette — une partie plus importante qu'en cas de faillite — nous croyons qu'il faudrait inciter tout le monde à suivre cette voie. Et c'est celle que nous favorisons.

En raison de cette préférence, nous sommes particulièrement bien placés pour savoir ce que la plupart des créanciers pensent des propositions. Devant une proposition, le créancier moyen se demande si cela va lui rapporter plus d'argent qu'une faillite. Il donne alors son accord. C'est ce que nous appelons la solution du bon sens.

Nous nous inquiétons du fait qu'à Ottawa, l'Agence du revenu du Canada a adopté une politique qui oblige ses bureaux locaux à commencer par exiger le remboursement intégral des dettes fiscales lorsqu'une proposition leur est soumise.

Cela veut dire que l'Agence du revenu du Canada rejette un certain nombre de propositions viables offrant de rembourser une partie de la dette, simplement à cause de cette politique. Nous croyons que c'est au détriment de tous les créanciers, surtout les contribuables, car cela réduit le montant de l'argent recouvré.

Nous reprochons à la nouvelle loi de récompenser l'ARC de ne pas avoir modifié sa politique. Les nouvelles règles vont prolonger les faillites de 21 mois ou de 36 mois — selon les antécédents — ce qui permettra à l'ARC de recouvrer davantage d'argent. Elle sera alors moins incitée à modifier sa politique à l'égard des propositions. Je sais que c'est très compliqué.

Pour résumer, cette loi va, dans une certaine mesure, mettre les propositions de l'avant en tant que solution autre que la faillite, ce que nous jugeons souhaitable. Malheureusement, à cause de la façon dont elle est structurée, elle va récompenser l'ARC pour ne pas réviser ses politiques et continuer à rejeter les propositions parce que les faillis devront rembourser une plus grande proportion de leur dette.

Nous croyons que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité devrait avoir pour principal objectif de réhabiliter le débiteur honnête, mais malchanceux. Les propositions sont un excellent outil pour ce faire. Malheureusement, à cause des politiques de Revenu Canada, elles sont souvent rejetées alors qu'elles ne devraient pas l'être.

Nous recommandons à votre comité de faire comparaître, si possible, un représentant de l'Agence du revenu du Canada pour discuter avec vous des politiques de l'ARC. Si la chose est possible, nous préconisons que l'agence réexamine ses politiques.

We would encourage this committee to suggest that when this new legislation is brought into force, the Office of the Superintendent of Bankruptcy and the trustee community be encouraged to hold a series of public information sessions for large creditors, particularly the Canada Revenue Agency. We would be happy to participate in such a program in Ontario.

How does that affect future bankruptcy reform? The Bankruptcy and Insolvency Act can only do so much to solve the impending debt crisis that may be developing in our society. The availability of credit is at least as much to blame, if not more so, than persons simply falling back on the rules and provisions of the BIA. We would encourage the committee, if it is within its purview, to look at the second half of the equation — what to do once there is a problem, and how to avoid problems developing in the first place.

In conclusion, we highlighted the two areas that we thought were most important from our submission. We believe that the student loan discharge period should be reduced back to two years; and we encourage this committee to promote the idea of an education series of sessions, following the enactment of these laws, for major creditors including the Canada Revenue Agency. We hope that for the rest of the time we can be resourced because it seems that there are not many people speaking to insolvency.

The Chair: Thank you. You were clear and concise. You are the first spokespersons we have had on individual bankruptcies. There has been a disproportionate emphasis thus far on the restructuring of big companies.

Senator Massicotte has arrived.

We will move to questions.

Senator Tkachuk: I have a few questions about student debt, which has been a controversial subject. Debt is all about future income. One person's debt might not be another person's serious debt if he is to be a doctor with a salary of \$150,000 a year, while it might be a problem for a school teacher.

Are there any statistics on the formula as to what happens when people do not pay their debt? Do they end up having debt that is one year's worth of income or a half year's worth of future income? Is there anything to help policy-makers in that area? You want students to have the incentive to pay back their loans.

Mr. Michalos: The fundamental issue is that government has to make a policy decision on how much we will fund education and how much the individual will be responsible.

Senator Tkachuk: Or the parent.

Mr. Michalos: That is correct. The average bankrupt who files with us with student debt has \$8,000 worth of debt 10 years after the fact. They incurred that debt back when tuition was \$1,000.

Nous recommandons au comité que, lorsque la nouvelle loi entrera en vigueur, le Bureau du surintendant des faillites et les syndicats soient invités à tenir une série de séances d'information publiques à l'intention des principaux créanciers, surtout l'Agence du revenu du Canada. Nous nous ferions un plaisir de participer à ce genre de séances en Ontario.

En quoi cela touche-t-il les réformes futures de la Loi sur la faillite? La Loi sur la faillite et l'insolvabilité n'a qu'une capacité limitée de résoudre la crise de l'endettement que notre société risque de connaître. La disponibilité du crédit est au moins autant à blâmer, sinon plus, que le recours aux dispositions de la loi. Si c'est de son ressort, nous invitons le comité à se pencher sur la deuxième moitié de l'équation, c'est-à-dire que faire en cas de problème et comment éviter que les problèmes ne surgissent.

Pour conclure, nous avons souligné dans notre mémoire les deux questions que nous jugeons les plus importantes. Nous croyons qu'il faudrait ramener à deux ans le délai de libération des prêts étudiants et nous recommandons au comité de promouvoir la tenue, suite à l'entrée en vigueur de la loi, d'une série de séances d'information à l'intention des principaux créanciers, y compris l'Agence du revenu du Canada. Nous espérons qu'on pourra faire appel à nous, car il semble qu'il n'y ait pas beaucoup de gens qui parlent de l'insolvabilité.

Le président : Merci. Vous avez été clairs et concis. Vous êtes les premiers à comparaître pour nous parler des faillites personnelles. Nous avons surtout insisté, jusqu'ici, sur la restructuration des grandes sociétés.

Le sénateur Massicotte est arrivé.

Nous allons passer aux questions.

Le sénateur Tkachuk : J'ai quelques questions concernant les dettes d'études, un sujet qui suscite la controverse. Ces dettes visent à acquérir une capacité de gains future. Ce qui constitue une lourde dette pour une personne n'en est pas vraiment une pour une autre si elle va devenir médecin avec un salaire de 150 000 \$ par année tandis que cela peut poser un problème pour un enseignant.

A-t-on des statistiques au sujet de ce qui se passe lorsque les gens ne remboursent pas leur dette? Finissent-ils par accumuler une dette qui correspond à une année de salaire ou une demi-année de salaire futur? Y a-t-il des chiffres qui puissent aider les décideurs politiques? On veut que les étudiants soient incités à rembourser leurs prêts.

Mr. Michalos : La question fondamentale est que le gouvernement doit décider dans quelle mesure il va financer l'éducation et dans quelle mesure l'étudiant assumera ses responsabilités.

Le sénateur Tkachuk : Ou ses parents.

Mr. Michalos : En effet. Le failli moyen qui vient nous voir avec une dette d'études doit 8 000 \$, dix ans après avoir obtenu son prêt. Sa dette remonte à l'époque où les frais de scolarité étaient

The average student graduating today has \$25,000 worth of debt. Presumably, seven years from now, that \$8,000 figure will have risen significantly.

Mr. Hoyes: Most of the studies on the subject, as well as the anecdotal evidence from people, indicate that those with student loan debts are from families who are not able to help them with education. If the parents have money and can pay for the education, those people do not appear in our offices. Often it is the people who come from families with no post-secondary education. They are not families with enough wealth to pay for the education, so they have to incur a debt. Then, there is a disjoint because the person is unable to complete their education. We have many people who go to private vocational schools, go bankrupt in the middle of their education and do not graduate. We have people who get sick, or have to support their family and do not finish, or they complete their education and are not able to get a job with enough money to pay back their loan. That is the reason our numbers show that the person with student loans has lower income than even the average bankrupt. It is a combination of all those factors that causes the problem with the student loans.

Senator Tkachuk: You talked about proposals and bankruptcy. How does this affect the credit rating of a person who files for bankruptcy versus someone who has a proposal for repayment? The creditor has to agree to that lower sum. Do you get cooperation in most cases? Does that provide enough incentive to do a proposal so that the person pays back a good portion of the debt and thereby maintains a reasonable credit rating?

Mr. Hoyes: We get good cooperation. Our success rate on proposals is over 95 per cent. We do the math upfront. In a proposal, it is determined what a bankruptcy will yield, and a proposal will yield more. Perhaps in a bankruptcy, the debtor would have to pay from \$500 to \$800 per month over a nine-month period. We would do a proposal whereby they pay only \$200 or \$300 per month but over a three- to five-year period. The creditors are happy because they get more money.

Your question was: How does this affect one's credit? Someone with perfect credit is an R-1 on their credit report. A bankruptcy is an R-9, the worst possible rating. A proposal is an R-7. A debt management plan through a credit counsellor is also an R-7; they are identical in that respect. The note that says you filed a proposal stays on your credit report for three years after the proposal is completed. The note about a first bankruptcy stays on your credit report for six years after the bankruptcy is completed — roughly 7 years in a typical bankruptcy.

For most people, it is not the impact on their credit report that causes them to do a proposal or a bankruptcy. They know that their credit will be worse after a proposal or a bankruptcy than if

de 1 000 \$. Aujourd'hui, l'étudiant moyen a une dette de 25 000 \$ lorsqu'il obtient son diplôme. Il faut s'attendre à ce que d'ici sept ans, ce chiffre de 8 000 \$ sera nettement plus élevé.

M. Hoyes : La plupart des études sur le sujet ainsi que les renseignements que nous donnent les gens révèlent que les débiteurs en difficulté à cause d'un prêt étudiant viennent de familles qui n'ont pas les moyens de les aider à financer leurs études. Ceux qui ont des parents qui peuvent payer leurs études ne se présentent pas dans nos bureaux. Nos clients sont souvent des gens dont les parents n'ont pas fait d'études postsecondaires. Ils ne sont pas issus de familles suffisamment riches pour payer leurs études et ils ont donc dû s'endetter. Ensuite, le problème vient de ce qu'ils n'ont pas pu terminer leurs études. Nous voyons beaucoup de personnes qui vont dans des écoles professionnelles et privées, qui font faillite au milieu de leurs études et qui n'obtiennent pas leur diplôme. Nous voyons des gens qui tombent malades ou qui doivent faire vivre leur famille et qui ne peuvent pas terminer leurs études. Ils ne peuvent pas obtenir un emploi suffisamment rémunéré pour rembourser leur prêt. C'est la raison pour laquelle nos chiffres indiquent que la personne qui a une dette d'études a un revenu inférieur à celui du failli moyen. C'est la combinaison de tous ces facteurs qui est la source du problème dans le cas des prêts étudiants.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez parlé des propositions et des faillites. Quels effets cela a-t-il sur la cote de crédit selon que l'on déclare faillite ou que l'on soumet une proposition de remboursement? Le créancier doit accepter un montant inférieur. Obtenez-vous sa coopération dans la plupart des cas? Y a-t-il suffisamment d'incitatifs en faveur des propositions afin que les débiteurs remboursent une bonne partie de leur dette et conservent ainsi une cote de crédit raisonnable?

M. Hoyes : Nous obtenons une bonne coopération. Notre taux de succès est de plus de 95 p. 100 pour les propositions. Nous faisons le calcul dès le départ. Nous calculons ce que la faillite permettra de recouvrer et on peut voir que la proposition rapportera davantage. S'il déclare faillite, le débiteur devra peut-être rembourser de 500 \$ à 800 \$ par mois sur une période de neuf mois. Le paiement que prévoira la proposition ne sera que de 200 \$ ou 300 \$ par mois, mais sur une période de trois à cinq ans. Cela satisfait les créanciers parce qu'ils obtiennent plus d'argent.

Vous avez demandé quels étaient les effets sur le crédit du débiteur? Une personne qui a un crédit parfait a une note de R-1 sur son rapport de crédit. Un failli a une note de R-9, la pire note qui soit. Une proposition correspond à R-7. Un plan de gestion des dettes préparé avec l'aide d'un conseiller en crédit donne également une cote R-7 et le résultat est donc identique. La note indiquant que vous avez déposé une proposition figure dans votre rapport de crédit pendant trois ans une fois que la proposition a été exécutée. Après une première faillite, la note figure dans votre rapport de crédit pendant six ans après la liquidation de la faillite, c'est-à-dire environ sept ans dans un cas de faillite typique.

Pour la plupart des gens, ce n'est pas l'effet que cela aura sur leur rapport de crédit qui les incite à opter pour une proposition ou pour la faillite. Ils savent que leur crédit sera moins bon après

they pay their debts in full. People do it because they do not want to go bankrupt, which is a good moral decision. They owe money and would rather pay half of it than none of it. It is more affordable to do a proposal because, even though they are paying more, they are doing it over a longer period of time. It is a win-win situation for everyone.

Senator Goldstein: I do not know if you had a chance to review the *Personal Insolvency Task Force Final Report*. In the course of that report, it became apparent that where a proposal lasts more than three years, the person making the proposal is disadvantaged vis-à-vis going into bankruptcy. I do not want to testify, but I want you to clarify that for the record. That is a significant disincentive for consumer proposals.

Mr. Hoyes: You are referring to the math. If a proposal lasts for five years and a note on the credit report for three years beyond that, the total is eight years. A bankruptcy is six years plus nine months, which is closer to seven years. You are correct: The proposal is on the credit report longer, and that is a disincentive to doing a proposal over five years.

Our typical proposal is usually four years or less for that exact reason. Once the proposal begins and the phone calls and pressure to pay end, they are able to concentrate on work, their incomes go up and they are able to get the proposal paid off quicker. Obviously, that is to everyone's benefit.

Mr. Michalos: We do not feel the task force went far enough in being critical of the way the credit bureau operates. Most Canadians think the credit bureau is a government agency. They do not realize that these are for-profit companies. The amount of misreporting, in the clients that we see, is significant. If that is something this committee could investigate, we would encourage it to do so, but it is obviously beyond the hearings today.

Senator Tkachuk: If one person denies the proposal, does that stop everything? I am thinking of income tax.

Mr. Michalos: There are two types of proposals. First, there is a consumer proposal, which has, under the new legislation, a debt threshold of \$250,000 — of which we are in favour. Currently, the debt threshold is at \$75,000. In that proposal, it is approved if the majority of the dollars vote in favour. If one creditor held the majority of the debt, it would control the process.

Second, there is a Division I or commercial proposal for debts that do not fall in the first category. They have a two-tiered approval process: a majority in number, whereby each different creditor is considered a vote toward the majority, plus two-thirds in dollar value.

une proposition ou une faillite que s'ils remboursent leurs dettes intégralement. Les gens choisissent la proposition parce qu'ils ne veulent pas faire faillite, ce qui est une bonne décision morale. Ils doivent de l'argent et préfèrent en rembourser la moitié que pas un sou. Il leur est plus facile d'opter pour la proposition, car même s'ils paient davantage, ils le font sur une plus longue période. Tout le monde y gagne.

Le sénateur Goldstein : Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion d'examiner le *Rapport final du Groupe de travail sur l'insolvabilité personnelle*. Il ressort clairement de ce rapport qu'une personne dont la proposition dure plus de trois ans est désavantagée comparativement à quelqu'un qui fait faillite. Je voudrais simplement que vous nous éclairiez à ce sujet. Cela dissuade nettement de faire des propositions de consommateur.

M. Hoyes : Vous parlez du calcul. Si une proposition dure cinq ans et si la note reste dans le dossier de crédit pendant trois ans au-delà des cinq ans, cela donne huit ans au total. Dans le cas d'une faillite, le dossier de crédit en fait mention pendant six ans plus neuf mois, c'est-à-dire près de sept ans. Vous avez raison. La proposition reste plus longtemps dans le dossier de crédit, ce qui dissuade d'étaler une proposition sur une période de cinq ans.

Nos propositions durent généralement quatre ans ou moins, précisément pour cette raison. Une fois que sa proposition est acceptée et qu'il cesse de recevoir des appels téléphoniques et des demandes de remboursement, le débiteur peut se concentrer sur son travail, son revenu augmente et il est en mesure de rembourser plus rapidement. Bien entendu, c'est avantageux pour tout le monde.

M. Michalos : À notre avis, les critiques du groupe de travail au sujet de la façon dont opère l'agence d'évaluation du crédit ne sont pas allées assez loin. La plupart des Canadiens pensent qu'il s'agit d'un organisme gouvernemental. Ils ne se rendent pas compte que c'est une entreprise à but lucratif. Il y a beaucoup d'erreurs dans les dossiers des clients qui viennent nous voir. Si c'est une chose sur laquelle le comité pourrait enquêter, nous lui recommanderions de le faire, mais bien entendu cela outrepasserait la portée des audiences d'aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce que tout le processus s'arrête si quelqu'un refuse la proposition? Je pense à l'impôt sur le revenu.

M. Michalos : Il y a deux types de propositions. Premièrement, il y a la proposition de consommateur pour laquelle la nouvelle loi prévoit un plafond d'endettement ne dépassant pas 250 000 \$, ce que nous approuvons. À l'heure actuelle, ce plafond est de 75 000 \$. Ce genre de proposition est approuvé si la majorité des créanciers votent pour. Si un créancier détient la majeure partie de la dette, c'est lui qui décide.

Deuxièmement, pour les dettes qui n'entrent pas dans la première catégorie, la section I prévoit des dispositions visant les propositions commerciales. Leur processus d'approbation est à deux niveaux : la majorité des créanciers doit voter pour et ils doivent représenter au moins les deux tiers de la valeur de la créance.

I was discussing an example with respect to the CRA — in fact I brought one from last week. The CRA is a creditor with about 55 per cent of the debts in a Division I proposal. We had a meeting last week, but they did not attend the meeting; they sent a fax saying, "It is not 100 per cent of the debt; we vote 'no.'" The proposal was rejected.

This person, who is now bankrupt due to the rejected proposal, will have to repay about \$20,000. In the proposal, they voluntarily offered to pay back \$45,000. We do not understand from a taxpayer's perspective how this policy makes sense.

Senator Ringuette: That is an excellent point. It is a disincentive. The agency, because of its policy, is collecting fewer tax dollars.

Mr. Michalos: That is our perception.

Senator Ringuette: Many strange occurrences are happening with respect to policy with the agency. There was a dangerous precedent that came out publicly in December. A group of people that had not filed a bankruptcy or a proposal were discharged of taxes that they had to pay. It was discharged by cabinet.

Mr. Michalos: That is beyond our area of expertise.

Senator Ringuette: You have your precedent in order to argue.

We had an interesting presentation at this committee in regard to student loans. One official was saying that the average student loan interest rate is twofold: Some students adopt the variable rate, which is currently 8.75 per cent; some opt for the fixed rate at 11.5 per cent.

In relation to student loan interest rates and the cases you have seen through your business, if someone files a proposal or a bankruptcy, is the rate of interest for the student loan the average of the interest on their other debts, or does it stand out?

Mr. Michalos: When someone files either a proposal or a bankruptcy with our office, they are not required to disclose the rate of interest; we often see them. You are accurate, senator: They will range somewhere from 8 to 12 per cent depending on when the loan was negotiated.

Mr. Hoyes: The issue for most people is not the interest rate but the amount of debt they have and the ability to service that debt. Therefore, even if the interest rate was only 5 per cent, it becomes a burden if they have \$50,000 worth of debt. Our numbers show that the people who have trouble servicing the student loan debt are people with lower incomes. When a high interest rate is combined with a low income and a large amount of debt, serious problems can result.

Mr. Michalos: We do not want to focus on the student loan as being the only problem for these people. However, it is singled out because, at the end of a bankruptcy or a proposal, all the other

J'ai mentionné dans mon mémoire un exemple concernant l'ARC qui, en fait, remonte à la semaine dernière. L'ARC est un créancier dont environ 55 p. 100 des créances sont des propositions visées par la section I. Nous devons tenir une réunion la semaine dernière, mais l'ARC n'est pas venue et a envoyé une télécopie disant : « Cela ne correspond pas à 100 p. 100 de la dette; nous refusons. » La proposition a été rejetée.

La personne qui est maintenant en faillite à cause du rejet de sa proposition devra rembourser environ 20 000 \$. Dans sa proposition, elle offrait volontairement de rembourser 45 000 \$. Nous ne voyons pas la logique de cette politique du point de vue des contribuables.

Le sénateur Ringuette : C'est une excellente question. C'est un facteur de dissuasion. À cause de sa politique, l'agence recouvre moins d'argent.

M. Michalos : C'est bien notre impression.

Le sénateur Ringuette : Il se passe beaucoup de choses étranges en ce qui concerne la politique de l'agence. Un dangereux précédent a été porté à l'attention du public en décembre. Un groupe de gens qui n'avaient pas déclaré faillite ou déposé des propositions ont été libérés de leur dette fiscale. C'est le Cabinet qui les en a libérés.

M. Michalos : Cela outrepassa notre champ de compétence.

Le sénateur Ringuette : Cela vous fournit un précédent pour défendre votre cause.

Notre comité a entendu un témoignage intéressant au sujet des prêts étudiants. Un représentant du gouvernement a dit que le taux d'intérêt moyen sur les prêts aux étudiants correspondait à deux possibilités : certains étudiants optent pour le taux variable qui est actuellement de 8,75 p. 100 tandis que d'autres optent pour le taux fixe, de 11,5 p. 100.

En ce qui concerne les taux d'intérêt des prêts étudiants et les dossiers d'insolvabilité dont vous vous êtes occupés, lorsqu'une personne dépose une proposition ou une requête en faillite, le taux d'intérêt sur le prêt étudiant correspond-il au taux d'intérêt moyen sur les autres dettes ou s'en écarte-t-il?

M. Michalos : Lorsqu'une personne vient nous voir pour déposer une proposition ou déclarer faillite, elle n'est pas tenue de divulguer le taux d'intérêt, mais il nous est souvent communiqué. Vous avez raison, sénateur. Ce taux se situe entre 8 et 12 p. 100 selon la date où le prêt a été négocié.

M. Hoyes : Pour la plupart des gens, l'important n'est pas le taux d'intérêt, mais le montant de leur dette et leur capacité de rembourser. Par conséquent, même si le taux d'intérêt n'est que de 5 p. 100, c'est un lourd fardeau si la dette s'élève à 50 000 \$. Nos chiffres montrent que les gens qui ont de la difficulté à rembourser leur prêt étudiant ont un bas revenu. Si le taux d'intérêt est élevé, le revenu est faible et le montant de la dette est important, cela peut causer de sérieux problèmes.

M. Michalos : Nous ne voulons pas dire que les prêts étudiants sont les seules sources de problèmes pour ces personnes. Si nous en parlons, c'est parce qu'en cas de faillite ou de proposition,

debts causing them anguish have been discharged. The student loan will survive the process, interest will be accrued during the process and on it goes.

Senator Ringuette: I distinctly remember asking why student loans are not at prime, to help out.

Thank you very much. Your presentation was most interesting.

Senator Moore: When our committee reviewed these statutes in 2003, we heard evidence from various interested parties with regard to the time for the discharge of student loans for those who were heavily in debt. One student body said they would like it to be immediately. At that time, it was set at 10 years; however, one cannot blame them for trying.

Most of the evidence was for five years, except for that student organization. Mr. Hoyes, I believe you mentioned two years was preferable. That is not a figure we heard from anyone in your shoes, or from the credit rating agencies or banks. Can you tell us, from your experience in handling these types of cases, why you suggest two years?

Mr. Hoyes: If a student has graduated and, if after two years, he or she is not employed or earning enough money to be servicing the loan, do we need to wait five, seven or 10 years? For any other type of debt, the period is zero. There is no other time limit on any other type of debt except the student loan. We understand why that is: Education stays in your brain for your entire life; you benefit from it. We understand why the limit is not zero.

Most student loans have an interest-free period and a period in which the student does not have to pay loans immediately upon graduating. When those are added up, if a person has not been able to start making payments after two years, that is the first indicator of trouble.

I do not believe every single student will go bankrupt at the end of two years. In a bankruptcy, the bankrupt has duties and responsibility. If someone finds a job as a doctor immediately or a year out of university and makes a significant income, their bankruptcy would be very expensive. The more one makes, the more one has to pay. Under the new rules, if a person has surplus income, that person is guaranteed to be bankrupt for at least 21 months.

There is not a significant risk that everyone will just go bankrupt on their student loans. The people who will take advantage of this are the people who do not have the income and cannot pay the loans back. That is why we settled on the two-year limit.

Mr. Michalos: We like to give the following example: Jane Student, instead of borrowing student loans and going to school for three years, decides to start a small business and applies for a small business loan guaranteed by the government. Three years later, the business fails. Jane falls on the availability of the Bankruptcy and Insolvency Act to relieve that debt. It is gone.

quand tout est terminé, ces débiteurs sont libérés de toutes leurs autres dettes. Néanmoins, ils doivent toujours rembourser leur prêt étudiant sur lequel les intérêts continuent de courir.

Le sénateur Ringuette : Je me souviens très bien avoir demandé pourquoi les prêts étudiants n'étaient pas consentis au taux préférentiel. C'est pour aider les gens.

Merci beaucoup. Votre témoignage a été très intéressant.

Le sénateur Moore : Quand notre comité a étudié ces lois en 2003, nous avons entendu le point de vue des diverses parties intéressées au sujet de la libération des prêts étudiants pour les personnes lourdement endettées. Un organisme étudiant souhaitait que la libération soit immédiate. Le délai était alors de 10 ans. On ne peut évidemment pas reprocher aux étudiants d'essayer d'obtenir le maximum.

À part cette organisation étudiante, la plupart des témoins préconisaient cinq ans. Monsieur Hoyes, je crois que vous avez émis une préférence pour deux ans. Aucun représentant de votre secteur, des bureaux de crédit ou des banques ne nous a cité ce chiffre. Pourriez-vous nous dire, compte tenu de votre expérience dans ce domaine, quelles sont les raisons pour lesquelles vous suggérez deux ans?

M. Hoyes : Si un étudiant qui a obtenu son diplôme n'a pas trouvé d'emploi ou ne gagne pas suffisamment d'argent au bout de deux ans pour rembourser son prêt, devons-nous attendre cinq, sept ou dix ans? Pour tout autre type de dette, il n'y a aucun délai. Il n'y a aucun délai pour tout autre type de dette sauf pour les prêts étudiants. Nous en comprenons la raison : l'éducation reste dans votre cerveau toute votre vie; vous en bénéficiez. Nous comprenons pourquoi la libération n'est pas immédiate.

La plupart des prêts étudiants sont accordés sans intérêt pendant une certaine période et l'étudiant bénéficie d'un délai de grâce pour ne pas avoir à rembourser son prêt immédiatement dès l'obtention de son diplôme. Si, malgré cela, l'intéressé n'a pas pu commencer à rembourser au bout de deux ans, c'est un premier indice de difficulté.

Je ne crois pas que tous les étudiants feront faillite au bout de deux ans. En cas de faillite, le failli a des devoirs et responsabilités. Si un étudiant trouve un emploi de médecin immédiatement ou un an après avoir quitté l'université et s'il gagne un revenu important, sa faillite lui coûtera très cher. Plus vous gagnez, plus vous devez payer. Avec les nouvelles règles, si une personne a un revenu excédentaire, elle peut être certaine que sa faillite va durer au moins 21 mois.

Le risque que tout le monde déclare faillite pour ne pas rembourser un prêt étudiant n'est pas bien important. Les gens qui s'en prévaudront sont ceux qui n'ont pas un revenu suffisant pour rembourser leur prêt. Voilà pourquoi nous préconisons un délai de deux ans.

M. Michalos : Nous aimons donner l'exemple suivant : au lieu de contracter un prêt étudiant pour aller étudier pendant trois ans, Jeanne décide de lancer une petite entreprise et demande un prêt à la petite entreprise garanti par le gouvernement. Trois ans plus tard, elle fait faillite. Jeanne recourt aux dispositions de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité pour se libérer de sa dette. Cette

She has not lost the knowledge she earned during the three years of struggling with the new business. It is likely that she will open a new business within 12 or 24 months. Hopefully, it will be more successful based on her previous knowledge.

Why is Jane's business loan completely dischargeable whereas the student loan is not? That is the conflict we have.

Senator Massicotte: Your argument is valid. The structure is such that there is no incentive for the student to declare bankruptcy. However, a potential doctor would have to make further payments because of his potential income. Describe the process that polices that interest and ensures the whole thing is fair. I can appreciate with the proposal, the creditor at the table that says, "You have immense potential income. We will not give you that deal." What happens in a straight-up bankruptcy?

Mr. Hoyes: I will give a simple example: As a single person who goes bankrupt, you are allowed to have take-home pay of \$1,797 a month. Therefore, every month that you are bankrupt, you are required to send us copies of your pay stubs. We do the math. If you are over \$1,800, you are required to pay a penalty on surplus income equal to half the amount you are over. However, if you are more than \$1,000 over the limit, the penalty increases to 75 per cent.

We have detailed comments in our submission about the fact that that particular rule is not enforced consistently across the board.

Putting that aside, if you go bankrupt and are earning \$10,000 a month, you will have to pay a significant amount — 75 per cent of a large portion of that amount while bankrupt. Even under the current rules, their bankruptcy will not end in nine months; under the new rules it will last for at least 21 months. If you must repay \$5,000 a month for 21 months, you will have to have huge student loans if you are a doctor for a bankruptcy to make sense.

Senator Massicotte: I imagine that for many long-time students — doctors or whatever — in the new tuition fee structure we see in Canada, with the exception of Quebec, the loans will be very high. If we look at the American situation, a debt of \$75,000 or \$100,000 is not unusual for a student coming out of school.

If we do the numbers, if it is only 21 months of sharing 75 per cent; it seems to me that a student would gain by declaring bankruptcy after two years.

Mr. Michalos: Can we make an assumption that this doctor in residency is making \$8,000 a month or \$10,000? Pick a number, senator.

Senator Massicotte: Presume the doctor makes \$8,000 a month and has \$100,000 of debt.

Mr. Michalos: Is he married with a dependent? Is he single?

Senator Massicotte: He is single.

dette n'existe plus. Elle n'a pas perdu les connaissances qu'elle a acquises pendant les trois années où elle s'est débattue pour maintenir à flot sa nouvelle entreprise. Il est probable qu'elle en ouvrira une autre d'ici 12 ou 24 mois. Elle espère que l'expérience qu'elle a acquise lui permettra d'avoir plus de succès.

Pourquoi le prêt commercial de Jeanne peut-il faire l'objet d'une libération complète alors que ce n'est pas possible pour un prêt étudiant? Voilà le problème que nous voyons.

Le sénateur Massicotte : C'est un bon argument. C'est organisé de façon telle que l'étudiant n'est pas incité à déclarer faillite. Néanmoins, un futur médecin aura d'autres paiements à faire en raison de son revenu potentiel. Décrivez-nous le processus qui assure l'équité de ce régime. Je peux comprendre que dans le cas d'une proposition, le créancier dira : « Comme vous avez un énorme revenu potentiel, nous n'acceptons pas cette proposition. » Qu'arrive-t-il en cas de faillite pure et simple?

M. Hoyes : Je vais vous donner un simple exemple : un célibataire qui fait faillite peut conserver un salaire net de 1 797 \$ par mois. Par conséquent, chaque mois que dure la faillite, il doit nous envoyer la copie du talon de son chèque de paye. Nous faisons le calcul. Si vous touchez plus de 1 800 \$, vous devez payer une pénalité équivalant à la moitié du montant de revenu excédentaire. Toutefois, si votre revenu dépasse la limite de plus de 1 000 \$, la pénalité est portée à 75 p. 100.

Dans notre mémoire, nous expliquons que cette règle n'est pas appliquée de façon uniforme.

Cela dit, si vous faites faillite et si vous gagnez 10 000 \$ par mois, vous allez devoir payer une partie importante de cette somme, soit 75 p. 100. Même aux termes des règles actuellement en vigueur, ce type de faillite ne prendra pas fin en neuf mois et avec les nouvelles règles, la durée sera d'au moins 21 mois. Si vous êtes un médecin qui doit rembourser 5 000 \$ pendant 21 mois, il faut que votre prêt étudiant soit vraiment énorme pour qu'il vaille la peine de faire faillite.

Le sénateur Massicotte : Je suppose qu'un grand nombre d'étudiants qui font de longues études, par exemple en médecine, doivent s'endetter très lourdement étant donné le nouveau barème de frais de scolarité qui est en vigueur au Canada, à l'exception du Québec. Si nous prenons les États-Unis, il n'est pas inhabituel qu'un étudiant se retrouve avec une dette de 75 000 \$ ou 100 000 \$ à la fin de ses études.

Si nous faisons le calcul et si vous devez donner 75 p. 100 de votre revenu pendant seulement 21 mois, il me semble qu'un étudiant a avantage à déclarer faillite après deux ans.

M. Michalos : Pouvons-nous supposer que ce médecin en résidence gagne 8 000 \$ par mois ou 10 000 \$? Choisissez un chiffre, sénateur.

Le sénateur Massicotte : Supposons que le médecin gagne 8 000 \$ par mois et qu'il a une dette de 100 000 \$.

M. Michalos : Est-il marié avec un enfant à charge? Est-il célibataire?

Le sénateur Massicotte : Il est célibataire.

Mr. Michalos: So he is allowed \$1,800. He is bringing home \$8,000; he is \$7,200 over the guideline. It is a \$500 penalty on the first \$1,000.

Senator Massicotte: The figure of \$8,000 a month is obviously gross; are you saying net?

Mr. Michalos: I am sorry; I am saying net. Pick whatever number you like; we will play the numbers.

Senator Massicotte: Make it \$6,000 net.

Mr. Michalos: Okay; he is \$4,200 over the guideline. There is a \$500 penalty on the first \$1,000 and then 75 per cent of \$3,200, which we will call \$2,400 to make it a round number. Therefore, \$2,900 per month is his obligation under the act. Extend it through to 21 months — I will round it to \$3,000 to make everyone's math easier — and the bankruptcy will cost him \$60,000. You are correct; \$60,000 is less than the \$100,000, so there might be a reason to do that.

However, probably this person with this \$100,000 worth of debt does not just have student loans. He might have a number of other credit vehicles that he used — student lines of credit, MasterCard, Visa cards, whatever it may be. The question then becomes whether he is willing to destroy all of the other credit vehicles, given his position in the community and his standing, to relieve himself from the debt.

There are people that would choose that route. There is no doubt of that. However, the average person will not. The average person who comes to see us really is looking for a way to repay the debt. Bankruptcy is the last action they want to take.

Senator Massicotte: That is the problem I have. The numbers do not work for many students. You are dependent upon moral suasion, if you wish, for a person to say they will not do this. Is that good enough?

Mr. Michalos: To be honest with you, we do not believe the BIA should have anything to do with student loans. It is a fault on the part of government policy that students fall back on the bankruptcy act to get relief from these debts. It is just a bad policy decision.

I do not have the answer for how student education should be funded, so perhaps I should not be throwing stones here. However, the issue is that we are using the wrong tool to solve the problem.

You are correct; moral suasion may be the only reason students choose not to file bankruptcy. The basic premise, though — that they have to consider bankruptcy or that it is attractive for them — is fundamentally flawed here.

Senator Moore: I would like to get back to the reason, at the time in 2003, that the period was 10 years. When these statutes were reviewed prior to that, which had been 1998, the evidence — primarily from the banks — was that students were taking advantage of the statute and declaring bankruptcy right away to get rid of their debt. I was not on the committee at the time, but I looked at the evidence.

M. Michalos : Il a donc droit à 1 800 \$. Il gagne 8 000 \$, c'est-à-dire 7 200 \$ au-dessus de la limite. Il doit payer une pénalité de 500 \$ sur les premiers 1 000 \$.

Le sénateur Massicotte : Le chiffre de 8 000 \$ par mois est, bien entendu, le chiffre brut; dites-vous que c'est le chiffre net?

M. Michalos : Désolé; c'est le chiffre net. Choisissez le montant que vous voulez; nous allons faire le calcul.

Le sénateur Massicotte : Disons 6 000 \$ net.

M. Michalos : Très bien; c'est 4 200 \$ au-dessus de la limite. La pénalité est de 500 \$ sur les premiers 1 000 \$, plus 75 p. 100 des 3 200 \$ restant, ce qui donne 2 400 \$ pour faire un chiffre rond. Par conséquent, la loi l'oblige à rembourser 2 900 \$ par mois. Sur une période de 21 mois — je vais arrondir à 3 000 \$ pour faciliter le calcul — sa faillite va lui coûter 60 000 \$. Vous avez raison, 60 000 \$, c'est moins que 100 000 \$ et il y a peut-être une raison à cela.

Toutefois, ce médecin qui a une dette de 100 000 \$ n'a peut-être pas seulement des prêts étudiants en souffrance. Il a peut-être utilisé d'autres instruments de crédit, des lignes de crédit pour étudiants, des cartes de crédit MasterCard, Visa ou autre. Il s'agit alors de voir s'il est prêt à renoncer à tous ces autres instruments de crédit pour se libérer de sa dette compte tenu de la place qu'il occupe dans la collectivité et de sa réputation.

Il y a des gens qui choisiraient cette voie. Cela ne fait aucun doute. Néanmoins, la personne moyenne ne le fera pas. Le client moyen qui vient nous voir cherche vraiment un moyen de rembourser ses dettes. La faillite n'est qu'une solution de dernier recours.

Le sénateur Massicotte : C'est là que je vois un problème. Ces chiffres ne s'appliquent pas à la plupart des étudiants. Vous devez compter sur les principes moraux, si vous voulez, pour qu'une personne renonce à faire faillite. Est-ce suffisant?

M. Michalos : Pour être honnête avec vous, je ne crois pas que la LFI devrait s'appliquer aux prêts étudiants. C'est à cause des lacunes de la politique gouvernementale que les étudiants ont recours à la Loi sur la faillite pour se libérer de cette dette. C'est tout simplement une mauvaise décision politique.

Je ne peux pas vous dire comment il faudrait financer l'éducation et je ne devrais peut-être pas trop critiquer le gouvernement. Néanmoins, le fait est que nous utilisons le mauvais outil pour résoudre le problème.

Vous avez raison de dire que les principes moraux sont peut-être la seule raison pour laquelle les étudiants décident de ne pas faire faillite. Néanmoins, l'hypothèse de départ voulant qu'ils aient à envisager la faillite ou qu'ils puissent être tentés d'opter pour la faillite est fondamentalement mauvaise.

Le sénateur Moore : Je voudrais revenir aux raisons pour lesquelles le délai était de dix ans en 2003. Lors de la révision antérieure de la loi, en 1998, l'argument présenté, principalement par les banques, était que les étudiants profitaient de la loi pour déclarer immédiatement faillite afin de se débarrasser de leurs dettes. Je ne siégeais pas au comité à l'époque, mais j'ai étudié les procès-verbaux.

The banks were advocating a longer period to provide this policing, which you do not feel is an appropriate tool. That is fine, but that was the evidence at the time. However, you now feel that two years would be appropriate.

Mr. Hoyes: Yes we do. There is a big difference between two and 10 years.

Senator Moore: Yes; our committee recommended five years at the time. Is there anything wrong with five years?

Mr. Hoyes: Five years is better than seven years. We feel two years is better than five years, obviously.

I can see the point raised: I have just graduated from school and have all this student debt, so I am will take a nine-month vacation and go bankrupt. I will have no income; I will not have to pay anything and then the debt will all be gone.

I can understand why a zero limit would not be advisable. However, if after two years, I have had the benefit of this education and am now working, I have income. Hopefully, I have surplus income as a result of my education, so I am not about to just turn around and go bankrupt.

The average person we have looked at has about \$8,000 in student loan debt. I do not recall seeing someone with \$100,000 in student loan debt. We do not do many bankruptcies for doctors. We have, but not usually.

Senator Moore: That is interesting, because Mr. Michalos, you mentioned that the other side of this problem is the availability of credit. I recall, at the time in 2003, we had a trustee, or perhaps he was an accountant, as a witness. He had a client with him, a young lady from New Brunswick, who had gone to medical school and racked up debts of well over \$75,000 — I forget the exact numbers.

It was because she was in medical school that she was offered all sorts of credit — whatever she wanted. She had no business skills, no financial management skills and was just going in and getting cash as she needed it. People were giving her credit cards, student loans and so on with the attitude that she could have more because she would be making more.

The student is there asking for money, but there is some responsibility for someone to ensure that that student is able to pay this debt back.

Mr. Hoyes: I agree; the banks feel it is unfair that the student loans get wiped out, but it is the banks that give them all the debt; that is the fundamental problem.

Senator Moore: There is some responsibility by the financiers, too.

Mr. Michalos: There is a relief valve in the act that creditors almost never use. Any creditor can oppose any bankrupt's discharge.

Les banques ont préconisé une période plus longue pour assurer une régulation, ce que vous ne jugez pas approprié. Très bien, mais c'est ce qu'on nous a dit à l'époque. Vous pensez maintenant que deux ans seraient la période souhaitable.

M. Hoyes : En effet. Il y a une grosse différence entre deux ans et dix ans.

Le sénateur Moore : Oui; notre comité avait alors recommandé cinq ans. Que pensez-vous de cinq ans?

M. Hoyes : Cinq ans, c'est mieux que sept ans. Nous pensons, bien sûr, que deux ans, ce serait mieux que cinq ans.

Je peux comprendre l'argument qui a été soulevé : si je viens d'obtenir mon diplôme et que j'ai un gros prêt étudiant à rembourser, je vais prendre neuf mois de vacances et déclarer faillite. Comme je n'aurai aucun revenu, je n'aurai rien à rembourser et ma dette disparaîtra.

Je peux comprendre pourquoi l'absence de délai n'est pas souhaitable. Néanmoins, si au bout de deux ans j'exerce un emploi grâce à mes études, je gagne un revenu. Si tout va bien, j'ai un revenu excédentaire grâce à mes études et je ne vais donc pas simplement déclarer faillite.

Nos clients doivent, en moyenne, un prêt étudiant d'environ 8 000 \$. Je ne me souviens pas d'un seul cas où cette dette atteignait 100 000 \$. Nous ne traitons pas beaucoup de dossiers de médecins qui font faillite. Il y en a, mais ce n'est pas chose courante.

Le sénateur Moore : C'est intéressant, monsieur Michalos, car vous avez mentionné que l'autre aspect du problème est la disponibilité du crédit. Je me souviens qu'à l'époque, en 2003, un de nos témoins était un syndic de faillite ou peut-être un comptable. Il était accompagné d'une cliente, une jeune femme du Nouveau-Brunswick qui avait fait des études de médecine pour lesquelles elle s'était endettée de plus de 75 000 \$. J'ai oublié le chiffre exact.

C'est parce qu'elle faisait des études de médecine qu'on lui avait offert du crédit sous toutes sortes de formes, tout ce qu'elle voulait. Elle n'avait aucun sens des affaires, aucune compétence en gestion financière et elle obtenait simplement tout l'argent dont elle avait besoin. Les gens lui donnaient des cartes de crédit, des prêts étudiants, et cetera, en se disant qu'elle pouvait obtenir plus parce qu'elle allait gagner plus.

Les étudiants demandent de l'argent, mais quelqu'un doit assumer la responsabilité de veiller à ce qu'ils soient capables de rembourser leur dette.

M. Hoyes : Je suis d'accord. Les banques trouvent injuste que ces dettes soient effacées, mais ce sont les banques qui accordent tout ce crédit aux étudiants. C'est le problème fondamental.

Le sénateur Moore : Les financiers ont également certaines responsabilités.

M. Michalos : Il y a une soupape de sûreté que les créanciers n'utilisent presque jamais. Tout créancier peut s'opposer à la libération d'un failli.

I would submit that if the banks had concerns about someone with large student loans and a medical degree filing bankruptcy two years after they graduated, it behooves them to take advantage of that and let the court review the case. Maybe they should not be discharged in nine or 21 months. Maybe, because of their future income, the bankruptcy should be extended.

The problem is that most creditors do not avail themselves of the provisions of the act that allow for oppositions. Commercial creditors have structured their businesses such that 1 per cent of their customers do not pay. The rest of us cover the cost of that.

It is not in their best interest to incur legal fees to drag something to the courts. The courts will not be happy about me suggesting this as a solution; but, in fact, that is the way the bankruptcy act is designed. If someone is abusing the process, get them in front of a registrar or master and have the situation looked at in greater detail.

Senator Goldstein: You are aware, I believe, that there is presently a private member's bill pending before the Senate to reduce that period to two years. There is a feature of that bill on which you may want to comment.

It provides for recourse to a judge on the part of a debtor, even before the two years have elapsed, if the debtor is experiencing significant hardship. That is to be defined in the course of negotiations with the minister's office. We have almost agreed — perhaps Senator Tkachuk, you would be aware of that — that that should be amended to provide for certain criteria that a judge would have to apply in order to determine whether, in fact, there is significant hardship.

If that two years went to five years, but the statute permitted recourse to a judge in the event of serious hardship, would that satisfy, from your perspective and in your experience, the needs both of the Department of Finance Canada — which is worried about collecting the student debts — and the needs of students who are really experiencing a great deal of hardship?

Mr. Michalos: The condition would simply be the definition of those terms of hardship. Will the definition be someone who is now on a disability pension, so they cannot pursue their education for medical reasons?

Senator Goldstein: No; there will have to be reasonable criteria.

Mr. Michalos: A clause such as that would be an excellent addition to the act as it currently stands so that, at any time, people have recourse to the courts to say that their situation is unique, that they really do need some compassion to relieve them of some debt. That is an excellent feature. Simply, it will depend on the definition, sir.

Senator Moore: Mr. Michalos, you were mentioning a case that you had done where the CRA rejected a proposal.

Je dirais que si les banques s'inquiètent à l'idée de voir quelqu'un qui a un gros prêt étudiant et un diplôme en médecine déclarer faillite deux ans après l'obtention de son diplôme, c'est à elles de s'en prévaloir et de porter la cause devant les tribunaux. Ces faillis ne devraient peut-être pas être libérés en neuf mois ou 21 mois. En raison de leurs revenus futurs, il faudrait peut-être prolonger leur faillite.

Le problème est que la plupart des créanciers ne se prévalent pas des dispositions de la loi qui leur permettent de faire opposition. Les créanciers commerciaux ont structuré leur entreprise de telle façon que 1 p. 100 de leurs clients ne paient pas. C'est le reste d'entre nous qui couvrent ces frais.

Ces créanciers n'ont pas vraiment intérêt à dépenser de l'argent pour aller devant les tribunaux. Les tribunaux ne seront pas contents de m'entendre suggérer cette solution, mais c'est ainsi que la Loi sur la faillite a été conçue. Si une personne abuse du processus, envoyez-la devant un registraire ou un protonotaire pour examiner sa situation plus en détail.

Le sénateur Goldstein : Vous savez, je crois, qu'il y a actuellement un projet de loi d'initiative parlementaire devant le Sénat pour réduire cette période à deux ans. Ce projet de loi prévoit une disposition dont vous voudrez peut-être parler.

Elle permet à un débiteur de recourir à un juge, même après l'expiration des deux ans, s'il éprouve des difficultés importantes. Cela devra être défini lors des négociations avec le bureau du ministre. Nous avons presque convenu — et vous le savez peut-être, sénateur Tkachuk — qu'il faudrait modifier ce projet de loi pour y inclure les critères dont un juge devrait tenir compte pour déterminer si les difficultés sont vraiment importantes.

Si la loi prévoyait cinq ans plutôt que deux ans, mais permettait le recours à un juge en cas de sérieuses difficultés, d'après votre expérience, cela répondrait-il aux besoins du ministère des Finances, qui tient à recouvrer les prêts étudiants — et les besoins des étudiants qui connaissent vraiment de graves difficultés?

M. Michalos : Cela dépendrait simplement de la définition du degré de difficulté. S'agirait-il de quelqu'un qui touche une pension d'invalidité et qui ne peut pas poursuivre ses études pour des raisons médicales?

Le sénateur Goldstein : Non; il faudrait des critères raisonnables.

M. Michalos : Ce genre de clause serait un excellent ajout afin que les gens puissent recourir en tout temps aux tribunaux pour dire que leur situation est particulière, qu'ils ont vraiment besoin de compassion pour les libérer de leurs dettes. C'est une excellente disposition. Tout dépend de la définition, monsieur.

Le sénateur Moore : Monsieur Michalos, vous avez mentionné un cas dont vous vous êtes occupé et où l'ARC a rejeté une proposition.

You said that CRA held 55 per cent of the debt. Is it a strict vote by a majority of one? Is that how this is decided? You mentioned another figure of 75 per cent. I did not know what those numbers were.

Mr. Michalos: Two types of proposals are available under the law. The consumer proposal is essentially a strip-down process with automated features. You are entitled to use this procedure if you have debts totalling \$75,000 or less. The new legislation raises that threshold to \$250,000, by the way. It will eliminate the individuals that rely on the second type of procedure, which has the two-tiered threshold. In the example I gave of the person whose proposal was rejected last week, he had \$136,000 worth of debt.

Senator Moore: Did you say \$40,000 of it was tax?

Mr. Michalos: No, 55 per cent of it was tax. Is that not what I said?

Senator Goldstein: Yes, that is what you said.

Senator Moore: You said he would have paid back \$40,000 if he would have gone through it. However, because it was refused, it will only be \$20,000.

Mr. Michalos: The way the voting works in these larger-threshold proposals is that I need a majority of creditors — so that each creditor gets one vote — and two thirds in dollar value. Because CRA represents 55 per cent of the debt, if they vote, “no,” it is impossible for me to get two thirds in dollar value. Therefore, his proposal was to pay back \$45,000, \$750 a month for the next 5 years. By rejecting the proposal, CRA now falls back on the surplus income guidelines. We have calculated it will be about \$20,000.

Senator Moore: It is 50 per cent plus one; it is just a simple majority.

Mr. Hoyes: In the Division I proposal where the debt is higher than the limit, there are two votes. One is based on the number of creditors. Therefore, if three creditors vote, two of them must vote, “yes.” It is a simple majority. However, they each get one vote for every dollar they are owed and more than two thirds of those people or dollars also have to vote in favour. Therefore, a Division I proposal is much more difficult to get accepted because two different votes both have to go your way.

Mr. Michalos: We find the field staff at the Canada Revenue Agency very helpful. They sit down with us at these meetings — when they show up — and they appreciate that their policy does not make sense to the average person.

If they stand to get more on a proposal, why would they be required to vote, “no”? However, it is a policy that comes out of Ottawa, so they have no control. We do not want to sound as though we are denigrating the staff at CRA. For the most part, they understand; however, their hands are tied.

Vous avez dit que l'ARC détient 55 p. 100 de la dette. La décision est-elle prise à la majorité des voix? Est-ce ainsi qu'elle est prise? Vous avez mentionné un autre chiffre de 75 p. 100. Je n'ai pas compris quels étaient ces chiffres.

Mr. Michalos : La loi prévoit deux types de propositions. La proposition de consommateur est une procédure de réduction de la dette qui comporte des dispositions automatiques. Vous pouvez vous en prévaloir si votre dette totalise 75 000 \$ ou moins. La nouvelle loi porte ce plafond à 250 000 \$. Cela éliminera les personnes qui doivent compter sur la seconde procédure, à laquelle s'appliquent les deux conditions. Dans le cas de la personne dont la proposition a été rejetée la semaine dernière, sa dette s'élevait à 136 000 \$.

Le sénateur Moore : Avez-vous dit que l'impôt représentait 40 000 \$?

Mr. Michalos : Non, 55 p. 100 de cette dette était une dette d'impôt. N'est-ce pas ce que j'ai dit?

Le sénateur Goldstein : Oui, c'est ce que vous avez dit.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que cette personne aurait remboursé 40 000 \$ si sa proposition avait été acceptée. Mais comme elle a été refusée, elle remboursera seulement 20 000 \$.

Mr. Michalos : Dans le cas des propositions qui dépassent le plafond prévu, elles doivent être approuvées par la majorité des créanciers — chaque créancier a une voix — et ces créanciers doivent représenter les deux tiers de la valeur de la dette. Comme l'ARC détient 55 p. 100 de la dette, si elle vote contre, il est impossible d'obtenir les deux tiers de la valeur de la dette. Par conséquent, la proposition prévoyait un remboursement de 45 000 \$ à raison de 750 \$ par mois pendant cinq ans. En rejetant cette proposition, l'ARC doit compter sur les lignes directrices s'appliquant au revenu excédentaire. Nous avons calculé que cela donnera environ 20 000 \$.

Le sénateur Moore : C'est 50 p. 100 des voix plus une; c'est la majorité simple.

Mr. Hoyes : Pour les propositions aux termes de la section I, lorsque le montant de la dette dépasse le plafond, il y a deux votes. L'un d'eux se fonde sur le nombre de créanciers. Par conséquent, si trois créanciers votent, deux d'entre eux doivent voter pour. C'est à la majorité simple. Toutefois, chacun obtient une voix pour chaque dollar qui lui est dû et il faut que plus des deux tiers de ces personnes ou de ces voix soient pour. Par conséquent, une proposition aux termes de la section I est beaucoup plus difficile à faire accepter étant donné que cela dépend de deux votes différents.

Mr. Michalos : Les employés des bureaux locaux de l'Agence du revenu du Canada sont très coopératifs. Ils participent avec nous à ces réunions — lorsqu'ils viennent — et ils se rendent compte que leur politique n'est pas très logique dans la majorité des cas.

Si une proposition est plus avantageuse pour eux, pourquoi doivent-ils voter contre? Néanmoins, cette politique émane d'Ottawa et ils doivent s'y conformer. Nous ne voulons pas dénigrer les agents de l'ARC. La plupart d'entre eux comprennent la situation, mais ils ont les mains liées.

The Chair: This is one of the reasons we are holding these hearings. This is the type of testimony that makes it so worthwhile that CPAC carries these hearings. The testimony this morning is of wide interest to many Canadians.

We are taking notes for our report; our researchers are here. It is true that the men and women in the field are bound by the policy. This is a quasi-generating public policy forum here. We are delighted to have your commentaries.

On that subject I have one question. You said the facts just came in an email to vote against. Would that vote be from this type of field operative that you have described or would that have come from head office? It is reprehensible that they do not show up, that they simply say, "No."

Mr. Michalos: The field offices are usually structured with a specialized insolvency unit. They have staff trained to a certain level of knowledge in insolvency law. They report to a team leader, who reports to a supervisor, who is issued instructions from national policy. In this particular case, the proposal does not meet the terms that policy has set. Therefore, he sent us a fax saying, "No." There is no point in showing up because he cannot do anything if he does. We are not denigrating the employee who sent us this.

The Chair: Are you saying there is no discretion?

Mr. Michalos: That is correct, sir. We have not encountered any. We file more proposals than any other firm in Canada of which we are aware: 1,000 this year. This is no small business for us.

Mr. Hoyes: We have had odd cases where the field officer will take it back and put it up through the channels. The meeting is adjourned, we return in two weeks and they approve it. I do not want to leave the impression that every single proposal we have done in the last year with CRA has been voted down. However, Mr. Michalos is correct: Their opening position is to vote, "no" unless they receive all their money.

Senator Harb: You said something that piqued my curiosities. When you were talked about the credit reporting agencies, you said that many people believe they are government agencies when, in fact, they are not. You moved on to say that you feel it would be very important for this committee to investigate what happens.

Could you give us more of a "horror element" here?

Mr. Michalos: I will give you some anecdotal evidence.

It is not uncommon when someone starts to run into financial difficulty that their credit bureau rating deteriorates. That is how the system is supposed to work. If a debt gets into collection, if legal action is commenced or it is written off, it is rated an R-9 —

Le président : C'est une des raisons pour lesquelles nous tenons ces audiences. C'est le genre de témoignage qui confirme l'utilité de la diffusion des audiences sur CPAC. Les témoignages de ce matin présentent beaucoup d'intérêt pour de nombreux Canadiens.

Nous prenons des notes pour notre rapport; nos attachés de recherche sont là. Il est vrai que les hommes et les femmes qui travaillent dans ce domaine sont liés par la politique en vigueur. Cette tribune sert à orienter la politique publique. Nous sommes ravis d'entendre vos commentaires.

J'ai une question à vous poser à ce sujet. Vous avez dit que vous aviez simplement reçu un courriel indiquant qu'ils avaient voté contre. La décision vient-elle des bureaux locaux dont vous parlez ou de l'administration centrale? Il n'est pas normal qu'ils ne se présentent pas et se contentent de dire non.

M. Michalos : Les bureaux locaux ont généralement une section spécialisée dans l'insolvabilité. Ils ont des agents possédant un certain niveau de connaissances dans le domaine de la Loi sur l'insolvabilité. Ils relèvent d'un chef d'équipe qui relève lui-même d'un superviseur, lequel se fie aux instructions de la politique nationale. Dans le cas dont j'ai parlé, la proposition ne répond pas aux conditions que la politique a fixées. Il nous a donc envoyé une télécopie pour dire non. Il était inutile qu'il se présente parce qu'il ne pouvait rien faire. Nous ne dénigrons pas l'employé qui nous a envoyé cette réponse.

Le président : Vous dites qu'ils n'ont aucun pouvoir discrétionnaire?

M. Michalos : En effet. Nous ne les avons jamais vu en exercer. Nous déposons davantage de propositions que toute autre cabinet du pays. Nous en avons déposé 1 000 cette année. C'est une activité importante pour nous.

M. Hoyes : Il est parfois arrivé que l'agent local reprenne la proposition pour la soumettre à ses supérieurs. Nous nous quittons, nous retournons le voir deux semaines plus tard et la demande a été approuvée. Je ne veux pas laisser entendre que chacune des propositions que nous avons soumises à l'ARC l'année dernière a été rejetée. M. Michalos a toutefois raison : l'agence commence par dire non si elle ne reçoit pas la totalité de son argent.

Le sénateur Harb : Vous avez dit une chose qui a piqué ma curiosité. À propos des agences d'évaluation du crédit, vous avez dit qu'aux yeux de bien des gens, il s'agissait d'organismes gouvernementaux alors qu'il n'en est rien. Vous avez ajouté qu'à votre avis il serait très important que notre comité enquête sur ce qui se passe.

Pourriez-vous nous donner davantage de raisons de nous inquiéter à cet égard?

M. Michalos : Je vais vous donner quelques preuves anecdotiques.

Lorsqu'une personne commence à éprouver des difficultés financières, il n'est pas rare que sa cote de crédit se dégrade. Voici comment le système est censé fonctionner. Si une dette est cédée à une agence de recouvrement, si une poursuite est intentée ou si la

the same rating a bankruptcy will give it. If that person files a credit counselling or debt management program, or files a proposal, the system is supposed to write the debt as an R-7 to indicate that the person has done something other than a bankruptcy to repay part of the debt. This is based on the premise that the creditor will report to the agency that the classification has been changed. In most cases, they do not; if it has been rated an R-9, it stays an R-9. Once again, there is disincentive to filing a proposal because the credit bureau will not be corrected to reflect the fact that a person tried to repay some of the debt.

Bankruptcies, proposals, debt management programs and all of these solutions for insolvent persons are designed to clean up your bureau. More troubling is that if through some computer error, say, the debt is sold to another collection agency after the fact — let us say that three years later the bank decides to sell a block of old accounts and this bankrupt account is in there — it will be resurrected on the credit bureau and collections will start again. It is amazingly frustrating for individuals to deal with the credit bureau and have that error corrected.

Again, it is frustrating because people believe they are dealing with a government agency when, in fact, they are dealing with a for-profit corporation. It is not in the corporation's best interest to fix it.

Senator Harb: I am glad my colleagues had a chance to hear from you. We had some discussions about this, and the credit agencies appeared before us to tell us that everything is perfect. They told us that they field millions of calls on a regular basis, that there is no problem; and that there is this way of handling the problem, and another way of handling the other problem.

However, one component I want your feedback on is the following: When a person is on the verge of bankruptcy, government politicians and officials often tell consumers to shop around for interest on credit cards that is cheaper than the bank or trust company that is charging 19 per cent. This person will go around and fill out all types of forms for this or that, and then, apparently, if the credit card company does not give them the credit they apply for, that reflects on their credit bureau. Therefore, someone simply shopping for the best rate is ruining his credit in the process. Is that true?

Mr. Michalos: Our understanding is that if a person applies for credit and it is rejected, it is reported. If that person applies three months later and it is rejected, he or she may as well forget about applying elsewhere. On record, it looks as though that person is deliberately trying to incur debt; it is a warning sign. Therefore, you are correct, senator.

Mr. Hoyes: There is a bigger problem. It does not really matter what is on your credit report. When a proposal is filed, it matters how the creditors treat that.

dette est radiée, la cote est de R-9, soit la même que pour une faillite. Si l'intéressé participe à un programme de crédit-conseil ou de gestion des dettes ou s'il dépose une proposition, le système est censé lui attribuer la cote R-7 pour indiquer qu'au lieu de faire faillite, il a cherché à rembourser une partie de sa dette. Cela part du principe que le créancier signalera à l'agence que la classification a été modifiée. Dans la plupart des cas, il ne fait pas; si une cote R-9 a été attribuée, elle est maintenue à R-9. Encore une fois, cela dissuade de déposer une proposition parce que l'agence d'évaluation du crédit ne révisera pas la cote pour tenir compte du fait que l'intéressé a essayé de rembourser une partie de sa dette.

Les faillites, les propositions, les programmes de gestion des dettes et toutes ces solutions à l'intention des personnes insolvables sont conçus pour permettre de faire table rase. Le plus inquiétant est que si, à cause d'une erreur d'ordinateur, par exemple, la dette est vendue ultérieurement à une autre agence de recouvrement — disons que trois ans plus tard, la banque décide de vendre une série de vieilles créances dont la dette fait partie — cette dette ressuscite dans les dossiers de l'agence d'évaluation du crédit et le recouvrement recommence. Il est extrêmement frustrant pour les gens de faire corriger ces erreurs par les agences d'évaluation du crédit.

C'est frustrant parce que les gens croient faire affaire à un organisme gouvernemental alors qu'il s'agit d'une société à but lucratif. Il n'est pas vraiment dans son intérêt de résoudre le problème.

Le sénateur Harb : Je me réjouis que mes collègues aient pu vous entendre. Nous avons eu des discussions à ce sujet et les agences d'évaluation du crédit qui ont comparu devant nous nous ont dit que tout allait pour le mieux. Elles ont déclaré qu'elles répondaient régulièrement à des millions d'appels, qu'il n'y avait pas de problème et qu'elles savaient comment résoudre les différents types de problèmes.

J'aimerais toutefois votre point de vue sur une chose. Lorsqu'une personne est au bord de la faillite, la classe politique et les autorités gouvernementales disent souvent aux consommateurs de se mettre à la recherche d'une carte de crédit offrant un taux d'intérêt moins élevé que celui des banques ou des sociétés de fiducie qui exigent 19 p. 100. Cette personne va remplir toutes sortes de formulaires, mais il semble que si la carte de crédit qu'elle demande lui est refusée, cela se répercute sur sa cote de crédit. Par conséquent, une personne qui cherche simplement à obtenir le meilleur taux nuit à sa cote de crédit. Est-ce vrai?

M. Michalos : À notre connaissance, si une personne demande du crédit, si sa demande est rejetée, cela fait l'objet d'un rapport. Si cette personne fait, trois mois plus tard, une nouvelle demande qui est rejetée, elle peut aussi bien renoncer à faire une demande ailleurs. Cela donne l'impression que l'intéressé cherche délibérément à s'endetter; c'est un signal d'alerte. Vous avez donc raison, sénateur.

M. Hoyes : Le problème est plus vaste. Peu importe ce qui figure dans votre rapport de crédit. Lorsqu'une proposition est déposée, c'est la façon dont les créanciers la traitent qui compte.

Some creditors have a bias in that they do not like proposals and will automatically vote, "no." We have already talked about Canada Revenue Agency. Other creditors automatically vote, "no" on proposals, as well. I can think of some credit unions that are in that situation and one or two American credit card companies who do that.

The vast majority of creditors we deal with look at proposals and obviously accept them. We have a very high success rate. That is why Mr. Michalos mentioned earlier about the education programs. It would be great if representatives of the different creditor groups could hear from the other side of the fence as to why proposals are a good idea. That may help them to report to the credit bureaus and clean some of that up as well. Everyone stands to benefit.

The Chair: Both of you made points at the outset to indicate that thousands of individuals out there every year are seeking the protection of these statutes. Also, by and large, they are not bad people. Is that correct?

You also stressed that it is about the rehabilitation of honest but unfortunate debtors, which raises the whole issue of stigma. Even today in 2008, there is a stigma attached to bankruptcy. Whether reflected in credit agency reports — about which I share Senator Harb's skepticism — or otherwise, one cannot entertain entering some professions and lines of work if one has filed for bankruptcy. These individuals, good but unfortunate Canadian citizens, are more or less in big trouble from the minute they seek this protection.

This has been my understanding for quite a few years. If the purpose of this is to help rehabilitate and encourage people to become productive citizens without the burden, emotional and otherwise, of the debt, then it makes me curious. What are your comments on that?

It is a social problem that is difficult to come to grips with because the stigmatization attached to it almost equates that attached to mental illness. Instead of viewing these people as ill and needing to be helped, they are deemed to be beyond the pale, and people who have been in bankruptcy are often viewed in a similar way.

Mr. Michalos: It might help the committee members to appreciate the numbers. Four people out of every thousand each year avail themselves of the BIA, which is one person out of every 250. Measured over time, somewhere between 11 per cent and 12 per cent of the Canadian population somehow falls back on the Bankruptcy and Insolvency Act. If you know 100 people, then you know someone that has filed bankruptcy. They can be successful people or people that have had a series of unfortunate events. It is much more common than anyone realizes, but it is not something anyone will discuss in a social situation. People do not say, "I ran into financial trouble, and this is how I got out of it." They just do not talk about that sort of situation.

Mr. Hoyes: As filings become more prevalent, the stigma will reduce gradually. Obviously, there is still a real stigma because there is a note on your credit report. It will change as people

Certains créanciers ont un préjugé défavorable à l'égard des propositions et votent automatiquement contre. Nous avons déjà parlé de l'Agence du revenu du Canada. D'autres créanciers votent également automatiquement contre les propositions. Je pense à certaines coopératives de crédit et à une ou deux compagnies de cartes de crédit américaines qui le font.

La majorité des créanciers à qui nous avons affaire examinent les propositions et les acceptent. Nous avons un taux de succès très élevé. C'est pourquoi M. Michalos a parlé tout à l'heure des programmes d'éducation. Ce serait une bonne chose que les représentants des différents groupes de créanciers puissent entendre les raisons pour lesquelles les propositions sont une bonne idée. Cela pourrait les aider à faire un rapport aux agences d'évaluation du crédit et à régler également une partie de ce problème. Ce serait bénéfique pour tout le monde.

Le président : Vous nous avez laissé entendre, tous les deux, au départ, que des milliers de personnes se prévalent, chaque année, de la protection qu'offrent ces lois. Également, ce ne sont pas des mauvaises gens, dans la plupart des cas, n'est-ce pas?

Vous avez souligné aussi qu'il s'agissait de réhabiliter les débiteurs honnêtes mais malchanceux, ce qui soulève toute la question de l'opprobre associée à la faillite. Même aujourd'hui, en 2008, la faillite suscite l'opprobre. Que cela figure dans les rapports de l'agence d'évaluation du crédit — au sujet desquels je partage le scepticisme du sénateur Harb — ou ailleurs, vous ne pouvez pas accéder à certaines professions si vous avez déclaré faillite. Ces bons citoyens canadiens malchanceux se retrouvent plus ou moins en difficulté dès l'instant où ils demandent cette protection.

C'est ainsi que je vois les choses depuis un certain nombre d'années. Si le but de cette loi est d'aider à réhabiliter ces personnes et les inciter à devenir des citoyens productifs sans le fardeau émotif et autre de la dette, je me pose des questions. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

C'est un problème social qu'il est difficile de résoudre, parce qu'il suscite presque autant de préjugés que les maladies mentales. Au lieu de considérer les malades mentaux comme des personnes qui ont besoin d'aide, on les considère comme étant irrécupérables et les personnes qui ont fait faillite sont souvent considérées de la même façon.

M. Michalos : Il serait peut-être utile aux membres du comité d'examiner les chiffres. Chaque année, quatre personnes sur 1 000 se prévalent de la LFI, ce qui correspond à une personne sur 250. Avec le temps, entre 11 p. 100 et 12 p. 100 de la population canadienne finira par se prévaloir de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Si vous connaissez 100 personnes, vous connaissez quelqu'un qui a fait faillite. Cela peut être des gens brillants ou des gens qui ont connu une série d'événements malheureux. C'est beaucoup plus fréquent qu'on le croit, mais ce n'est pas une chose dont qui que ce soit est prêt à discuter. Les gens ne disent pas : « J'ai eu des difficultés financières et voilà comment je m'en suis sorti. » Ils préfèrent ne pas parler de ce genre de situation.

M. Hoyes : Plus il y aura de déclarations de faillite, plus les préjugés se dissiperont. L'opprobre est toujours bien présent, car il y a une note sur votre rapport de crédit. Cela changera quand

become more educated about it. The lack of education is part of the issue because people do not know that some of these processes exist. We talk to bankers all the time who ask about “this consumer proposal thing you are talking about.” We are shocked that bankers, accountants and other financial professionals are not even aware of these facilities. More public education certainly can help to demonstrate that these are good but unfortunate debtors.

Mr. Michalos: Buried in our report is an analysis of something we call “Joe Debtor.” Most people believe that the average person who files bankruptcy is out of work and maybe living on the street — a guy that has nothing going for him. The truth is that of the last 3,000 clients that we have handled, the average debtor is a 42-year-old male with one dependent and a take-home pay of about \$2,100 a month. The problem is, the average Canadian owes about \$14,000, but Joe Debtor owes \$50,000. The cost of servicing \$50,000 is \$2,000 per month. As I said, Joe Debtor makes \$2,100, so he cannot handle the payments. That is the profile of the average person who makes a file.

The Chair: Senator Goldstein, we will wrap up this session after you have had your further chance to advocate your bill.

Senator Goldstein: Thank you, gentlemen, for your written presentation and your testimony today, which has been very useful, well put together and well-received. It has been enlightening.

With respect to the obligation to pay a percentage of excess income — \$500 over the first \$1000 and then 75 per cent in excess of that — I did not hear you say that income tax is taken into account. If it is not taken into account, then the excess over \$1,000 of excess income would result in a negative effect on the debtor.

Mr. Hoyes: The calculation is based on net income after taxes are paid.

Senator Goldstein: Then that is not an issue. I knew that, but I wanted the fact to be clear in your testimony.

Mr. Hoyes: In the case of a self-employed individual, who does not have taxes withheld at source, they have to demonstrate to us that they have remitted to the CRA every month in order to get the deduction.

Senator Goldstein: I have a question about the attitude of the Canada Revenue Agency.

Are you a member of the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, CAIRP?

Mr. Hoyes: Yes, I am a member of CAIRP.

les gens seront mieux informés. Le problème est dû en partie au manque d'éducation, car les gens ignorent l'existence de certaines de ces solutions. Nous parlons régulièrement à des banquiers qui nous demandent des renseignements au sujet de la proposition de consommateur dont nous parlons. Nous sommes sidérés de voir que les banquiers, les comptables et les autres professionnels de la finance ne sont même pas au courant de ces modalités. Une meilleure éducation du public contribuerait certainement à faire comprendre que ce sont des débiteurs bien intentionnés, mais malchanceux.

M. Michalos : Vous trouverez, enterrée dans notre rapport, une analyse de la situation de « Jean Débiteur ». La plupart des gens croient que les personnes qui déclarent faillite sont généralement sans emploi et vivent peut-être dans la rue; que ce sont des gens dont la situation est désespérée. En réalité, sur les 3 000 derniers clients dont nous nous sommes occupés, le débiteur moyen était un homme âgé de 42 ans avec une personne à charge et une paye nette d'environ 2 100 \$ par mois. Le problème vient du fait que le Canadien moyen doit environ 14 000 \$, mais Jean Débiteur doit 50 000 \$. Le remboursement d'une dette de 50 000 \$ coûte 2 000 \$ par mois. Comme je l'ai dit, Jean Débiteur gagne 2 100 \$, si bien qu'il ne peut pas faire face à ses paiements. Voilà le profil du failli moyen.

Le président : Sénateur Goldstein, nous allons conclure une fois que vous aurez eu une autre occasion de défendre votre projet de loi.

Le sénateur Goldstein : Merci messieurs pour votre mémoire écrit et pour votre témoignage d'aujourd'hui, qui était très utile, très bien préparé et qui a été bien accueilli. Il nous a éclairés.

En ce qui concerne l'obligation de payer un pourcentage du revenu excédentaire soit 500 \$ sur les premiers 1 000 \$ et ensuite 75 p. 100 de l'excédent restant, vous n'avez pas dit si on tient compte de l'impôt sur le revenu. S'il n'entre pas en ligne de compte, la pénalité qui s'applique aux premiers 1 000 \$ d'excédent et au reste aura un effet négatif pour le débiteur.

M. Hoyes : Le calcul est fait à partir du revenu net après impôt.

Le sénateur Goldstein : Dans ce cas, ce n'est pas un problème. Je le savais, mais je voulais que cela ressorte clairement de votre témoignage.

M. Hoyes : Dans le cas d'un travailleur autonome, dont l'impôt n'est pas retenu à la source, il doit nous démontrer qu'il a remis l'impôt chaque mois à l'agence pour pouvoir obtenir la déduction.

Le sénateur Goldstein : J'ai une question concernant l'attitude de l'Agence du revenu du Canada.

Êtes-vous membre de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, la CAIRP?

M. Hoyes : Oui, je suis membre de la CAIRP.

Senator Goldstein: CAIRP regroups about 95 per cent of the trustees in Canada, I believe. They have made representations to the CRA from time to time but, as I understand it, are not in the process of doing so recently.

Would it be your view that those representations ought to continue? Would it be your view that it might be useful for the CRA to be invited to appear before the committee on a variety of its policies, one of which is the standard refusal of consumer proposals that are less than 100 per cent.

Mr. Michalos: Thank you, senator. We were surprised to not see the CRA on the committee's list of witnesses and to not see them scheduled to appear in the near future. We believe it is important that someone from the CRA appear before the committee to answer, if nothing else, some of the concerns we have expressed.

Senator Goldstein: Have you read the submission of the witnesses who are about to follow you?

Mr. Michalos: We read it this morning, sir.

Senator Goldstein: You are aware that there was one suggestion made by them that credit counsellors be permitted to act as trustees in consumer proposals. What would be your reaction to that suggestion?

Mr. Michalos: On the surface, there is a great deal of similarity between a debt management program and a consumer proposal. We submit that the relationship is really quite superficial. A credit counselling program is a voluntary program to repay 100 per cent of the debt. In effect, the credit counsellors are advocates for the debtor in dealing with the creditors. Consumer proposal is a legal procedure set out by statute whereby the debts are settled or compromised. There are investigative powers associated with consumer proposal. The degree of training and education required to administer consumer proposal is significantly greater.

Mr. Hoyes and I are both qualified insolvency counsellors, so we could provide credit counselling services. However, we do not do that. We specifically send it out to the not-for-profits in our areas because we believe they are uniquely qualified to provide that service. Similarly, I do not believe any of those in our area would want to administer consumer proposals. They have neither the tools nor the education in place to do that.

Mr. Hoyes: Anyone can administer consumer proposals if they get a trustee's license. To become a trustee, the average person takes approximately 10 years after graduating university to become accredited. Mr. Michalos and I became chartered accountants first and then specialized in insolvency in a five-year program with numerous exams and so on. The average trustee probably has 10,000 hours of practical experience before they become a trustee. To become a qualified credit counsellor to provide counselling under the Bankruptcy and Insolvency Act, the requirement is to pass one course and have 100 hours of

Le sénateur Goldstein : La CAIRP regroupe environ 95 p. 100 des syndicats de faillite du pays, je crois. Elle a fait régulièrement des instances à l'ARC, mais je ne crois pas qu'elle l'ait fait récemment.

Pensez-vous que ces instances devraient se poursuivre? Pensez-vous qu'il serait utile que l'ARC soit invitée à comparaître devant le comité pour parler de certaines de ses politiques, dont celle qui consiste à rejeter les propositions de consommateurs qui offrent moins de 100 p. 100?

M. Michalos : Merci, sénateur. Nous nous sommes étonnés de ne pas voir l'ARC sur la liste des témoins du comité et de voir que sa comparution ne semble pas prévue pour un proche avenir. Nous croyons important qu'un représentant de l'agence compareaisse devant le comité pour répondre au moins à certaines des préoccupations que nous avons exprimées.

Le sénateur Goldstein : Avez-vous lu le mémoire des témoins qui vont vous suivre?

M. Michalos : Nous l'avons lu ce matin, monsieur.

Le sénateur Goldstein : Vous savez qu'il suggère d'autoriser les conseillers en crédit à jouer le rôle de syndic pour les propositions de consommateurs. Que pensez-vous de cette suggestion?

M. Michalos : À première vue, il y a beaucoup de similarités entre un programme de gestion des dettes et une proposition de consommateur. Néanmoins, en réalité, c'est assez superficiel. Un programme de crédit-conseil est un programme volontaire visant à rembourser 100 p. 100 de la dette. Les conseillers en crédit défendent les intérêts du débiteur face aux créanciers. Une proposition de consommateur est une procédure légale établie par la loi qui permet de régler la dette ou de parvenir à un compromis. Des pouvoirs d'enquête sont associés à la proposition de consommateur. L'administration de ces propositions exige une formation beaucoup plus poussée.

M. Hoyes et moi-même sommes tous les deux des conseillers en insolvabilité et nous pourrions donc fournir des services de crédit-conseil. Néanmoins, ce n'est pas ce que nous faisons. Nous adressons nos clients aux agences sans but lucratif de nos régions parce que nous croyons qu'elles sont parfaitement compétentes pour fournir ce service. Par contre, je ne pense pas qu'un seul des conseillers de notre région voudrait administrer des propositions de consommateurs. Ils n'ont ni les outils ni la formation voulus pour le faire.

M. Hoyes : N'importe qui peut administrer des propositions de consommateurs à la condition d'obtenir une licence de syndic. Il faut compter en moyenne environ dix années après l'obtention d'un diplôme universitaire pour devenir un syndic accrédité. M. Michalos et moi-même sommes d'abord devenus des comptables agréés, après quoi nous nous sommes spécialisés dans l'insolvabilité en suivant un programme de formation de cinq ans comportant de nombreux examens. Le syndic moyen a probablement accumulé 10 000 heures d'expérience pratique avant de devenir syndic. Pour devenir un conseiller en crédit

practical experience, so there is a bit of a disconnect. Whoever is administering this legal procedure must be able to handle all of the legal issues that arise as a result of it.

Senator Goldstein: If the ceiling were reduced from the current seven years to two years for the discharge of student debt, would you foresee a rush of students taking advantage of that?

Mr. Michalos: We receive about 1,000 new contacts every month from people who are experiencing financial distress. A significant portion of them have student debt. We have a database. I believe there would be a significant influx.

Senator Moore: What percentage of the 1,000 inquiries per month has student debt?

Mr. Michalos: About 13 per cent of the folks for whom we actually submit filings, either proposals or bankruptcy, have student debt. Of those 1,000 inquiries, we refer 750 elsewhere. We do not have statistics on their proportionate debts. Intuitively, I can tell you that it is about 20 per cent of the people that contact us, in particular by email.

The Chair: Gentlemen, thank you very much. It has been a very enlightening session, as you can tell by our interest.

You have made some points that we will follow up on. We will investigate having witnesses from the CRA. You have also made a number of other points, be they in the student loan area or in some of these other areas where you find the legislation to be less than perfect.

Having heard from two bankruptcy trustees from Ontario, who have emphasized the individual debtor position and the role of their profession in helping debtors who get into trouble, we will now hear more on the consumer side from our next two witnesses.

Ms. Henrietta Ross is the Executive Director of Ontario Association of Credit Counselling Services. Ms. Ross was here all morning and heard the other witnesses. Also with us this afternoon is Ms. Laurie Campbell, Executive Director of Credit Canada, who was detained slightly by the weather. Welcome to you both.

Henrietta Ross, Executive Director, Ontario Association of Credit Counselling Services: Thank you very much, Mr. Chair, and thank you all for the opportunity to meet with you this afternoon. We applaud the committee for its commitment to undertake further review of the bankruptcy and insolvency laws.

The Ontario Association of Credit Counselling Services, OACCS, has a long-standing history of participation with government — both federal and provincial — being called upon as experts in consumer credit issues. We appreciate this

qualifié pour fournir des services de crédit-conseil en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, vous devez suivre un cours et accumuler 100 heures d'expérience pratique, ce qui n'est pas tout à fait la même chose. Toute personne qui administre cette procédure légale doit pouvoir résoudre toutes les questions juridiques qui en résultent.

Le sénateur Goldstein : Si le délai pour la libération de la dette étudiante était réduit de sept ans à deux ans, vous attendez-vous à ce que les étudiants se précipitent pour en profiter?

M. Michalos : Chaque mois, environ 1 000 nouveaux clients qui connaissent des difficultés financières entrent en contact avec nous. Une bonne proportion d'entre eux a des dettes d'études. Nous avons une base de données. Nous croyons qu'il y aurait un afflux important.

Le sénateur Moore : Quelle proportion de ces 1 000 personnes par mois ont une dette d'études?

M. Michalos : Environ 13 p. 100 des personnes pour qui nous soumettons une proposition ou une requête en faillite ont une dette d'études. Sur les 1 000 personnes qui nous contactent, nous en dirigeons 750 vers d'autres services. Nous n'avons pas de chiffres concernant la répartition de leurs dettes. Je crois pouvoir dire que cela touche environ 20 p. 100 des personnes qui nous contactent, surtout par courriel.

Le président : Merci beaucoup, messieurs. C'était très intéressant, comme en témoigne l'intérêt que nous avons manifesté.

Nous allons donner suite à certaines de vos suggestions. Nous allons envisager de faire comparaître des représentants de l'ARC. Vous avez également fait un certain nombre d'autres suggestions, que ce soit au sujet des prêts étudiants ou d'autres domaines dans lesquels vous estimez que la loi laisse à désirer.

Après avoir entendu deux syndics de faillite de l'Ontario qui ont insisté sur la situation du débiteur et le rôle que joue la profession pour aider les débiteurs en difficulté, nos deux prochains témoins vont nous en dire plus au sujet de cette question, du point de vue du consommateur.

Mme Henrietta Ross est la directrice exécutive de l'Ontario Association of Credit Counselling Services. Mme Ross était là toute la matinée et elle a entendu les autres témoins. Nous recevons également cet après-midi Mme Laurie Campbell, directrice exécutive de Credit Canada, qui a été légèrement retardée par le mauvais temps. Vous êtes toutes les deux les bienvenues.

Henrietta Ross, directrice exécutive, Ontario Association of Credit Counselling Services : Merci beaucoup, monsieur le président, et je vous remercie tous de nous avoir invitées à vous rencontrer cet après-midi. Nous félicitons le comité pour son engagement à examiner plus à fond les lois sur la faillite et l'insolvabilité.

L'Ontario Association of Credit Counselling Services, l'OACCS, collabore depuis longtemps avec le gouvernement fédéral et provincial en tant qu'expert des questions touchant le crédit à la consommation. Nous apprécions l'occasion qui nous

opportunity to comment on the Bankruptcy and Insolvency Act and to bring forward recommendations that we believe would be beneficial to Canadians.

Credit counselling services operate in several Canadian provinces and were first established in Ontario in the early 1960s. Our association has been in operation since 1970 as a provincially incorporated, charitable organization, representing 22 community-based, accredited member agencies. We constitute about 70 per cent of the not-for-profit credit counselling agencies in Canada.

The aim of the association is to enhance the personal financial well-being of people through financial literacy, education and industry leadership. As a provincial organization, we undertake advocacy, accreditation, certification, training and other initiatives intended to support the long-term development of the industry and our member agencies to achieve positive outcomes for the clients that we serve.

Individuals and families often come to credit counselling when they experience a downturn in their financial circumstances. This is sometimes caused by an unplanned event such as illness, job loss or family breakdown. Typically, we see clients that lack sound money management skills and have issues dealing with their financial obligations and debt.

Last year, over 40,000 clients were assisted; almost 10,000 clients received bankruptcy counselling; over 75,000 clients were provided with telephone consultation; and 31,091 individuals attended preventative educational programs. Over \$40 million was repaid to creditors by consumers using OACCS services last year alone.

Credit Canada, a member of our association, has operated the largest not-for-profit credit counselling agency in Canada since 1966. Ms. Campbell is the executive director of that agency.

Consistent with all our members, Credit Canada provides community-based, realistic, unbiased and confidential counselling services; education about the fundamentals of money management; detailed financial assessments; and budgeting assistance. Consumers are helped to make informed choices about credit and debt management, and to find solutions to indebtedness and money problems. When needed, member agencies establish and administer voluntary debt management programs for consumers.

Bankruptcy counselling as mandated by the Bankruptcy and Insolvency Act is provided by qualified insolvency counsellors who are on staff at our member agencies. These counsellors have completed the Insolvency Counsellor's Qualification Course, ICQC, training that is designated through the National Insolvency Qualification Program, NIQP, a joint initiative of the

est donnée de parler de la faillite et de l'insolvabilité et de formuler des recommandations que nous croyons être dans l'intérêt des Canadiens.

Les services de crédit-conseil sont établis dans plusieurs provinces et ont d'abord été créés en Ontario au début des années 1960. Notre association a été fondée depuis 1970 en tant qu'organisme de bienfaisance à charte provinciale représentant 22 agences membres accréditées. Nous regroupons environ 70 p. 100 des agences de crédit-conseil sans but lucratif du Canada.

Notre association a pour but d'améliorer le bien-être financier personnel des gens en les aidant à prendre de bonnes décisions financières, en les éduquant et en jouant un rôle de chef de file. En tant qu'organisme provincial, nous prenons des initiatives dans le domaine de la défense des intérêts, de l'accréditation, de la certification et de la formation, entre autres, pour soutenir le développement à long terme de notre secteur et de nos membres dans le but d'obtenir des résultats positifs pour les clients que nous desservons.

Les gens et les familles s'adressent souvent aux services de crédit-conseil lorsqu'ils connaissent des difficultés financières. C'est parfois le résultat d'événements imprévus comme la maladie, la perte d'un emploi ou le divorce. Nous voyons généralement des clients qui ne savent pas bien comment gérer leur argent et qui ont de la difficulté à faire face à leurs obligations financières et à leurs dettes.

L'année dernière, nous avons aidé plus de 40 000 clients. Près de 10 000 clients ont reçu des conseils en matière de faillite; plus de 75 000 clients ont obtenu une consultation par téléphone et 31 091 personnes ont participé à des programmes d'éducation préventive. Les consommateurs qui ont utilisé nos services ont remboursé à leurs créanciers plus de 40 millions de dollars, rien que l'année dernière.

Crédit Canada, qui est membre de notre association, exploite le service de crédit-conseil sans but lucratif le plus important du pays depuis 1966. Mme Campbell est la directrice exécutive de cette agence.

Comme tous nos membres, Crédit Canada offre des services communautaires de consultation qui sont à la fois réalistes, sans préjugé et confidentiels; une éducation sur les principes de base de la gestion financière; des évaluations financières détaillées et une aide pour l'établissement d'un budget. L'agence aide les consommateurs à faire des choix éclairés pour gérer leur crédit et leurs dettes, ainsi qu'à trouver des solutions à leurs problèmes d'endettement et d'argent. Lorsque c'est nécessaire, nos agences membres établissent et administrent des programmes volontaires de gestion des dettes pour les consommateurs.

Les services de consultation en faillite que prévoit la Loi sur la faillite et l'insolvabilité sont fournis par des conseillers en insolvabilité qualifiés qui font partie du personnel de nos agences membres. Ces conseillers ont suivi avec succès le cours de qualification de conseiller en insolvabilité, une formation qui est administrée par le Programme national de reconnaissance

Office of the Superintendent of Bankruptcy and the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, CAIRP, mentioned earlier.

Based on our extensive subject matter expertise, OACCS was contracted by Industry Canada to create the content for the inaugural Insolvency Counsellor's Qualification Course now mandated into law.

The association establishes standards of practices for members and has a twenty-year history of accreditation practice. Accreditation is a mandatory requirement for membership in the association. It ensures standards of excellence, mandated levels of operations and governance, and uniformity of practices, services and program delivery. Accredited member agencies qualify to operate trust accounts on behalf of clients in accordance with the Collection Agencies Act. In addition to all of our Ontario agencies, there is an agency in Newfoundland also accredited by our association.

To achieve accreditation, agencies must successfully demonstrate that its board, staff and program structures meet the rigorous standards set by the association. Agencies undergo close scrutiny by reviewers who perform an agency on-site evaluation. Management, financial, administrative and program records are examined to ensure that all required standards are in compliance.

The accreditation process initially takes between 18 to 24 months. Upon approval, accreditation is granted for a period of five years. Accredited agencies are monitored for compliance on an annual basis and, before their accreditation term expires, they must requalify for accreditation to have it continue.

Our provincial organization is the only credit counselling association in Canada with its own status and recognition through Bill Pr82, an Act respecting the Ontario Association of Not-for-Profit Credit Counselling Services. It is an offence under the bill to use the term "accredited, not-for-profit credit counselling agency" unless the agency is a member of ours.

Counsellor certification is a mandatory requirement for employment as a credit counsellor in one of our agencies. We are the exclusive provider of the OACCS Certified Credit Counsellor designation, the only one available to credit counsellors in Canada. Our designation includes a number of aspects: The individual must have the Accredited Financial Counsellor Canada designation, the Insolvency Counsellor's Qualification Course and a minimum work experience requirement. In addition to this training, we also offer annual structured workshops for our staff.

The association works closely with many social service organizations. We have a partnership with the leading counselling and training educator in the U.S., the Association for Financial Counseling and Planning Education, AFCPE.

professionnelle en insolvabilité, ou PNRPI, une initiative conjointe du Bureau du surintendant des faillites et de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, la CAIRP déjà mentionnée.

En raison de notre grande compétence en la matière, Industrie Canada nous a confié un contrat pour créer le contenu du cours inaugural de reconnaissance professionnelle en insolvabilité maintenant inscrit dans la loi.

Notre association établit les normes de pratique de ses membres et compte 20 années d'expérience en accréditation. L'accréditation est obligatoire pour les membres de l'Association. Elle garantit des normes d'excellence, le respect des normes exigées sur le plan des opérations et de la gouvernance ainsi que l'uniformité des pratiques, des services et de la prestation des programmes. Les agences membres accréditées peuvent administrer des comptes en fiducie pour leurs clients, conformément à la Loi sur les agences de recouvrement. En plus de toutes nos agences de l'Ontario, notre association a également accrédité une agence de Terre-Neuve.

Pour obtenir l'accréditation, les agences doivent faire la preuve que leur conseil d'administration, leur personnel et leurs programmes répondent aux normes rigoureuses établies par l'Association. Les agences sont sous la surveillance étroite des examinateurs qui procèdent à leur évaluation sur place. Nous examinons leurs dossiers concernant leur gestion, leurs finances, leur administration et leurs programmes pour nous assurer que toutes les normes sont respectées.

La procédure d'accréditation prend au départ 18 à 24 mois. Lorsqu'elle est approuvée, l'accréditation est accordée pour une période de cinq ans. Les agences accréditées font l'objet d'un contrôle annuel et, avant que leur accréditation n'expire, elles doivent se qualifier de nouveau pour quelle soit maintenue.

Notre organisation provinciale est la seule association de crédit-conseil du Canada qui est reconnue par le projet de loi Pr82, Act respecting the Ontario Association of Not-for-Profit Credit Counselling Services. La loi interdit à une agence de se désigner comme une « agence accréditée de crédit-conseil sans but lucratif » à moins qu'elle ne soit membre de notre association.

La certification de conseiller est une condition d'emploi obligatoire pour les conseillers en crédit de nos agences. Nous sommes le fournisseur exclusif de la désignation de conseiller en crédit certifié de l'OACCS, la seule désignation disponible pour les conseillers en crédit au Canada. Il y a un certain nombre de conditions à remplir : l'intéressé doit avoir la désignation Accredited Financial Counsellor Canada. Il doit avoir suivi le cours de reconnaissance professionnelle en insolvabilité et posséder une certaine expérience de travail. En plus de cette formation, nous offrons également à notre personnel des ateliers annuels.

Notre association travaille en collaboration étroite avec de nombreux organismes de services sociaux. Nous avons établi un partenariat avec le principal organisme de counselling et de formation des États-Unis, l'Association for Financial

In conjunction with that organization, we set mandatory education policies for accredited financial counsellors within the counselling profession in both the U.S. and Canada.

We believe that being financially fit is critical for the well-being of Canadians, the generations of today and the future. Financial fitness is an essential life skill that is required in order to function in consumer society.

OACCS recently developed a social marketing strategy to raise public awareness about the importance of financial fitness as an essential life skill. Last October, we commissioned a Canada-wide poll with Environics Research Group to determine how Canadians feel about their level of financial fitness.

We learned that one half of Canadians report being in great or pretty good financial shape; almost one in 10 say that they are in great financial shape; and another four in 10 say that they are in pretty good shape. Conversely, one in 10 say that their financial fitness is very poor or not very good; one third say that they are in neither great shape nor poor shape, and a further 8 per cent either refused, did not know or said that their financial fitness was none of these categories.

Our member agencies are seeing rising debt loads for case loads. Over eight years, the debt load for cases rose from about \$15,000 in 1998 to just shy of \$25,000 in 2006.

The debt management plans, DMPs, available through credit counselling provide consumers with a workable option to repay debt. Most people who undertake DMPs are technically insolvent, or close to it, but are determined to honour their credit obligations and repay their debt. DMPs are negotiated with creditors to provide full debt repayment over an extended time frame. Upon acceptance by creditor, member agencies manage and administer these DMPs and are authorized to operate trust accounts to facilitate payments to creditors.

Voluntary DMPs do not provide court protection for consumers, nor mandate creditors to stop charging interest on the debt, nor mandate a specified time frame for creditors to respond to debt repayment proposals. They do not mandate that creditors accept a pro-rated share of the debtor's ability to repay, nor do they address complex entitlement issues that may require a more formal plan.

On the other hand, consumer proposals are a court-supervised option to repay debt. A consumer proposal is an offer made by a debtor to their creditors to modify their payments in an effort to settle the debt. Under a proposal, a debtor may offer to pay a lower amount each month over a longer period of time or to pay a percentage of what they owe. A significant benefit to consumers of a consumer proposal is protection by the courts

Counselling and Planning Education ou AFCPE. De concert avec cet organisme, nous établissons les politiques d'éducation obligatoires pour les conseillers financiers accrédités des États-Unis et du Canada.

Nous croyons que la capacité de gérer ses finances est essentielle au bien-être des Canadiens, tant pour les générations d'aujourd'hui que pour celles de demain. Cette capacité est essentielle pour fonctionner dans une société de consommation.

OACCS a récemment élaboré une stratégie de marketing social pour mieux sensibiliser le public à l'importance primordiale de savoir gérer ses finances. En octobre dernier, nous avons demandé à Environics Research Group de réaliser une enquête pancanadienne pour établir ce que les Canadiens pensent de leur niveau de santé financière.

Nous avons appris que la moitié des Canadiens estimaient être en bonne santé ou en assez bonne santé financière; près d'un Canadien sur dix trouvaient que leur santé financière était excellente et quatre sur dix qu'elle était assez bonne. Par contre, une personne sur dix considérait que sa santé financière était très mauvaise ou pas très bonne; le tiers des répondants la jugeaient moyenne et 8 p. 100 ont refusé de répondre, ont dit ne pas savoir ou ont répondu que leur santé financière n'entrait dans aucune de ces catégories.

Nos agences membres constatent une augmentation de l'endettement de leurs clients. Sur une période de huit ans, cet endettement est passé d'environ 15 000 \$ en 1998 à un peu moins de 25 000 \$, en 2006.

Les programmes de gestion des dettes proposés par les conseillers en crédit fournissent aux consommateurs une solution viable pour rembourser leur dette. La plupart des gens qui participent à ce programme sont insolvables ou presque, mais sont déterminés à honorer leurs obligations et à rembourser ce qu'ils doivent. Les PGD sont négociés avec les créanciers pour assurer le plein remboursement de la dette sur une période plus longue. Lorsque ces plans sont acceptés par les créanciers, les agences membres les gèrent et les administrent et elles sont autorisées à gérer des comptes en fiducie pour faciliter les paiements aux créanciers.

Les PGD volontaires n'apportent pas aux consommateurs la protection des tribunaux et n'obligent pas les créanciers à cesser d'exiger des intérêts sur la dette ni à répondre aux propositions de remboursement dans un délai donné. Ils n'obligent pas les créanciers à accepter un remboursement proportionnel à la capacité de payer du débiteur et ne répondent pas non plus aux questions de droit complexes qui peuvent exiger un programme plus officiel.

D'un autre côté, les propositions de consommateurs offrent la possibilité de rembourser une dette sous la supervision des tribunaux. Une proposition de consommateur est une offre qu'un débiteur soumet à ses créanciers pour modifier ses paiements dans le but de pouvoir régler sa dette. Le débiteur peut offrir de payer chaque mois un montant plus bas sur une plus longue période ou de payer un pourcentage de ce qu'il doit. Ce genre de proposition

from unsecured creditors. This is important because it prevents creditors from taking legal steps, such as seizing property or garnishing wages, to recover debts.

Access to the consumer proposal process is done through the help of an administrator, who may be a trustee in bankruptcy or a person appointed by the Superintendent of Bankruptcy, as per section 66.11 of the Bankruptcy and Insolvency Act.

For an increasing number of Canadian consumers, this option has become the most viable. Since the introduction of Division II consumer proposals in 1993, the number of proposals filed has steadily increased. There has been a 76 per cent climb in consumer proposals volume over the last eight years in Canada, with just over 17,000 filings in 2006. While consumer proposal volumes grow, DMP volumes have remained flat or decreased. In 2006, the Ontario DMP volume was 4,693, while consumer proposals numbered 9,381.

Ontario is the largest jurisdiction for consumers in Canada without a court-supervised debt restructuring plan operated by not-for-profit social service agencies. Although Ontario leads all other provinces in Canada by a wide margin in the filing of consumer proposals, access to court protection for debt restructuring is only available through for-profit trustees, the only body currently designated to administer consumer proposals.

In other provinces, the Superintendent of Bankruptcy has designated provincial administrators of consumer proposals in addition to trustees. Financially stressed Ontarians are denied access to alternatives to debt relief that is available to consumers in other provinces of Canada. This causes a serious inequity for the people of Ontario and a distinct disadvantage as they have no rights to court protection for debt restructuring through a not-for-profit service.

How did this inequity happen? In the 1970s, most provinces opted for operating an orderly payment of debt program, OPD, which provided a structured process for debt repayment. These OPD programs are administered at the provincial level while bankruptcy falls under the federal jurisdiction of the Office of the Superintendent of Bankruptcy at Industry Canada.

Ontario never proclaimed Part 10 of the Bankruptcy and Insolvency Act, which provides for orderly payment of debt services to be operated by the province, because the Ontario government supported credit counselling services financially and otherwise saw no need for service duplication. Later, a federal debt repayment program, Division II consumer proposals, came into effect. In 1992, the BIA was amended to introduce these proposals. Administrators were identified as bankruptcy trustees and the provincial nominees who had,

apporte au consommateur la protection des tribunaux contre les créanciers non garantis, ce qui est un avantage important. En effet, cela empêche les créanciers de prendre des mesures telles que la saisie des biens ou des salaires pour recouvrer les sommes dues.

L'accès à la procédure de proposition de consommateur est assuré par l'entremise d'un administrateur, qui peut être un syndic de faillite ou une personne nommée par le Surintendant des faillites, conformément à l'article 66.11 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Cette option est devenue la plus viable pour un nombre de plus en plus grand de consommateurs canadiens. Depuis la mise en place des propositions de consommateurs aux termes de la section II, en 1993, le nombre de propositions déposées n'a cessé d'augmenter. Le nombre de propositions de consommateurs a grimpé de 76 p. 100, au Canada, au cours des huit dernières années, et s'élevait à un peu plus de 17 000 en 2006. Pendant ce temps, le volume de PGD est resté stable ou a diminué. En 2006, il y a eu 4 693 PGD en Ontario, tandis que le nombre de propositions de consommateurs a atteint 9 381.

L'Ontario est la plus grande province du pays qui n'a pas de plan de restructuration de la dette supervisé par les tribunaux et exploité par des agents de service social sans but lucratif. Même si l'Ontario surpasse largement toutes les autres provinces quant au nombre de propositions de consommateurs déposées, l'accès à la protection des tribunaux pour la restructuration de la dette est seulement possible par l'entremise de services de syndics à but lucratif qui sont actuellement les seuls désignés pour administrer les propositions de consommateurs.

Dans les autres provinces, le Surintendant des faillites a désigné des administrateurs provinciaux des propositions de consommateurs en plus des syndics. Les Ontariens qui connaissent des difficultés financières n'ont pas accès aux possibilités d'allègement de leur dette qui sont offertes aux consommateurs des autres provinces. C'est une grave injustice pour les citoyens de l'Ontario ainsi qu'un désavantage important, car ils ne peuvent pas obtenir la protection des tribunaux pour restructurer leur dette par l'entremise d'un service sans but lucratif.

Comment cette injustice est-elle née? Dans les années 1970, la plupart des provinces ont opté pour un programme de paiement méthodique des dettes ou PMD qui prévoyait une procédure de remboursement. Ces programmes PMD sont administrés au niveau provincial alors que la faillite est placée sous la compétence du Bureau du surintendant des faillites à Industrie Canada.

L'Ontario n'a jamais proclamé la partie X de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité qui prévoit que la province doit gérer les programmes de paiement méthodique des dettes, car le gouvernement ontarien apportait son soutien financier aux services de crédit-conseil et ne voyait pas la nécessité d'un dédoublement des services. Plus tard, un programme fédéral de remboursement des dettes, les propositions de consommateurs aux termes de la section II, est entré en vigueur. En 1992, la LFI a été modifiée pour inclure ces propositions. Leur administration

until then, been delivering OPD plans. Since Ontario had no OPD provider, the BIA failed to identify any not-for-profit administrators at all.

We need to remedy this and provide Canadians with equality of access. We request that the Senate committee agree with our recommendation to insist on the availability of a credible alternative to Canadians for unbiased advice and consumer choice related to consumer proposals. We recommend amendment to the BIA to allow access to court-supervised debt restructuring by designating the OACCS and its member agencies as administrators.

We are trusted organizations that operate and comply with a significant degree of oversight. We are registered with the Ministry of Government Services, operate trust accounts under the Collections Agencies Act, adhere to our provincial legislation and adhere to the requirements of the Canada Revenue Agency to maintain our charitable status. Accreditation is a fundamental and mandatory requirement, and we have vast experience in dealing with consumers in this area of proposals to repay debt, which we have called DMPs for 40 years. Our mandatory counsellor certification requirements assure our qualified professional status.

In summary, for many years credit counselling services have provided advice on debt management to consumers and have operated voluntary pro-rate schemes for the benefit of both consumer debtors and creditors. Our submission requests formal recognition by the BIA and its regulators for qualified credit counselling professionals to be appointed administrators of BIA consumer proposals.

An earlier version of the BIA introduced Part 10, which was intended to afford provinces the opportunity to provide consumer debt relief under an OPD scheme. Most provinces opted into this program but Ontario and Quebec did not. Presumably, Quebec preferred to continue its Service des dépôts volontaires, their volunteer program. The Ontario government of the day supported credit counselling services, both financially and by providing management assistance and mentoring through the then Ministry of Community and Social Services. Being committed to this support, they chose not to participate in OPD.

In 1991, the Ontario government withdrew all its financial support from the Ontario-based credit counselling services. Some agencies were forced to close, others narrowed their service operation and the larger agencies continued to operate by finding alternative revenue streams. Revenue came from voluntary fair-share contributions from creditors, educational seminars for employee groups, the sale of educational material and the bankruptcy counselling that we do.

a été confiée aux syndicats de faillite et aux administrateurs provinciaux qui avaient jusqu'ici géré les programmes PMD. Comme l'Ontario n'avait pas de fournisseur de PMD, la LFI n'a désigné aucun administrateur sans but lucratif.

Nous devons remédier à cette situation et assurer aux Canadiens l'égalité d'accès. Nous recommandons au comité sénatorial d'insister sur la disponibilité d'une autre option crédible permettant aux Canadiens de recevoir des conseils et des services impartiaux à l'égard des propositions de consommateurs. Nous recommandons de modifier la LFI pour élargir l'accès à la restructuration de la dette supervisée par les tribunaux en désignant l'OACCS et ses agences membres comme administrateurs.

Nous sommes des organismes de confiance qui opèrent sous une supervision importante. Nous sommes enregistrés auprès du ministère des Services gouvernementaux, nous gérons des comptes en fiducie en vertu de la Loi sur les agences de recouvrement, nous respectons notre législation provinciale ainsi que les exigences de l'Agence du revenu du Canada pour conserver notre statut d'organisme de bienfaisance. L'accréditation est une exigence fondamentale et obligatoire et nous avons l'habitude de traiter avec les consommateurs dans le domaine des propositions de remboursement des dettes, ce que nous avons appelé des plans de gestion des dettes pendant 40 ans. Les exigences auxquelles nous devons répondre pour être certifiés comme conseillers garantissent notre compétence professionnelle.

Pour résumer, les services de crédit-conseil conseillent les consommateurs depuis de nombreuses années dans le domaine de la gestion des dettes et ils ont administré volontairement des régimes de remboursement à l'avantage des débiteurs et des créanciers. Nous demandons à être reconnus officiellement par la LFI et les autorités chargées de la réglementation afin que les professionnels du crédit-conseil soient nommés administrateurs des propositions de consommateurs aux termes de la LFI.

Dans une version antérieure de la LFI, la nouvelle partie X devait permettre aux provinces d'alléger la dette des consommateurs selon un programme de paiement méthodique des dettes, ou PMD. La plupart des provinces ont opté pour ce programme, mais l'Ontario et le Québec ne l'ont pas fait. Le Québec a sans doute préféré poursuivre son programme de dépôts volontaires. Le gouvernement ontarien de l'époque appuyait les services de crédit-conseil, sur le plan financier et fournissant mentorat et aide à la gestion par l'entremise du ministère des Services sociaux et communautaires. En raison de cet appui, il a choisi de ne pas participer au programme de PMD.

En 1991, le gouvernement ontarien a retiré tout son appui financier aux services de crédit-conseil de la province. Certaines agences ont été forcées de fermer leurs portes, d'autres ont réduit leurs activités et les plus importantes ont continué de fonctionner en trouvant d'autres sources de revenus, notamment les participations versées de leur plein gré par des créanciers au titre d'une juste contribution, les ateliers de groupes d'employés, la vente de documents pédagogiques et les services de counselling en faillite que nous offrons.

The 1992 amendments to the BIA established the consumer proposal and indicated that licensed trustees and persons appointed or designated by the Superintendent of Bankruptcy would qualify as administrators. The appointment to act as administrator was granted to those provincial officials who were already delivering OPD programs. As far as we can tell, no other appointments had been granted. The result is that Ontario remains without a court-supervised consumer debt restructuring plan operated by not-for-profit social service agencies.

Why is this important? According to Houlden and Morawetz's *Bankruptcy and Insolvency Law in Canada*, one of the prime purposes of Canadian insolvency legislation is to ensure, throughout Canada, that insolvency laws are uniform. For some time, the larger of the credit counselling services had prepared files for consumer proposals on behalf of certain trustees. This included statutory counselling, interviewing and assessing the debtor, and confirming the debt load. The Superintendent of Bankruptcy has recently determined that it is incompatible with the trustee's responsibility to outsource this work. This decision has affected our agency's revenue to the detriment of its ability to provide broader services as well as BIA proposals.

Credit counsellors are qualified as insolvency counsellors, having taken the BIA insolvency course and passed the examination. The Ontario Association of Credit Counselling Services provided the lead role in the course's development. Additionally, the agencies are subjected to a rigorous mandatory accreditation program, and counsellor certification assures professional qualification.

Honourable senators, please endorse us as credible organizations that can be confidently entrusted with the administrator designation for consumer proposals. The bankruptcy law currently has provision for the designation of administrators, and the Superintendent of Bankruptcy is authorized to use their legislative and administrative discretion to make these appointments. Expressing your endorsement specifically into law will provide the superintendent with further legislative direction and a compelling reason to change what is, in essence, a monopolistic approach that limits access to the consumer proposal option for those in need.

For the benefit of and fairness to Canadians, it is necessary to encourage appointments of administrators for consumer proposals from our qualified groups. We are ready, willing and able to assist Canadians in this important way. We recommend, once again, to the honourable committee that our members, who are appropriately qualified, should be appointed to act in this way under the BIA. In conclusion, we sincerely thank the committee for this opportunity to offer our perspective in regard to bankruptcy law and the measures that would introduce more fairness and greater accessibility to Canadians.

Les modifications apportées en 1992 à la LFI établissaient le concept de proposition de consommateur et indiquaient que les syndic détenteurs d'une licence et les personnes nommées ou désignées par le surintendant des faillites pourraient jouer le rôle d'administrateurs. Les responsables provinciaux qui fournissaient déjà les programmes PMD ont été nommés administrateurs. À notre connaissance, aucune autre nomination n'a été faite. Il en résulte que l'Ontario n'a toujours pas de programme de restructuration de la dette des consommateurs sous surveillance judiciaire dont le fonctionnement soit assuré par des organismes de services sociaux sans but lucratif.

Pourquoi est-ce important? Selon l'ouvrage de Houlden et Morawetz intitulé *Bankruptcy and Insolvency Law in Canada*, un des principaux objectifs de la législation canadienne sur l'insolvabilité est d'uniformiser la législation dans l'ensemble du pays. Depuis quelque temps, les plus gros services de crédit-conseil préparent des propositions de consommateur au nom de certains syndic, ce qui comprend les conseils obligatoires, l'entrevue et l'évaluation du débiteur et la confirmation de son endettement. Le surintendant des faillites a récemment établi qu'il est incompatible avec la responsabilité du syndic d'impartir ce travail. Cette décision a réduit les revenus des agences de conseil en crédit, les empêchant en partie de fournir des services plus larges ainsi que des propositions de consommateur aux termes de la LFI.

Les conseillers en crédit sont des conseillers en insolvabilité qualifiés qui ont suivi le cours pour la reconnaissance professionnelle en insolvabilité et subi l'examen avec succès. L'Ontario Association of Credit Counselling Services a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration de ce cours. De plus, nos agents sont assujettis à un programme d'accréditation obligatoire rigoureux et la certification de conseiller assure la qualification professionnelle.

Honorables sénateurs, veuillez nous reconnaître comme des organismes crédibles à qui l'on peut confier la désignation d'administrateur pour les propositions de consommateurs. Une disposition de la Loi sur la faillite prévoit la désignation des administrateurs et le surintendant des faillites peut se servir de ses pouvoirs législatifs et administratifs pour procéder à ces nominations. En reconnaissant notre compétence dans la loi, vous donnerez au surintendant des instructions législatives complémentaires et une bonne raison de modifier la situation de monopole qui limite l'accès aux propositions de consommateurs pour ceux qui en ont besoin.

Dans l'intérêt des Canadiens et par souci d'équité, il faut favoriser la nomination d'administrateurs des propositions de consommateurs au sein de notre groupe. Nous sommes désireux et capables d'apporter cette aide importante aux Canadiens. Nous recommandons, une fois de plus, au comité que nos membres, qui sont parfaitement compétents, soient nommés pour jouer ce rôle en vertu de la LFI. Pour conclure, nous remercions sincèrement le comité de nous avoir permis de présenter notre point de vue au sujet de la Loi sur la faillite et des mesures qui amélioreront l'équité et l'accès pour les Canadiens.

Laurie Campbell, Executive Director, Credit Canada: It is my pleasure and privilege to be here today. As the executive director of the largest credit counselling service in Canada, I can assure you that, on a daily basis, we work closely with creditors, such as the Canada Revenue Agency and bankers, to try to resolve debt situations for clients. They become more and more complex, as you can imagine, when we do not have any legislative power to work with them to resolve the debt problems.

For example, we are at the mercy of the creditors to accept programs without any legislation, without any parameters in place to say that, hey, if 50 per cent of you agree, it is a go.

We do not have that privilege. We work very carefully, and with great negotiation skills, to ensure that these programs are accepted so that clients can move forward, repay their debt and not have the continual harassment from creditors that impedes them from doing so. Our relationship with creditors, government and grassroots organizations across the areas that we serve is very strong. It has to be because we do not have any legislative power.

The opportunity to have some legislation will allow us to serve more clients. It will allow us to serve them in a way that does not mean that they come in our door, have to go through all their financial details, walk out of our door and go to see a trustee. In that case, unfortunately, and as we heard this morning, they may end up bankrupt rather than having a consumer proposal.

What are we hearing? One in six Canadians will go for a consumer proposal as opposed to a bankruptcy. It is one in five in Ontario — one in three, if that person is lucky enough to go to Hoyes Michalos & Associates Inc. We see a big problem here with consistency with consumer proposals, and we want to make sure that we allow that consistency to happen.

The Chair: Can I ask you to set the tone? We have half an hour for questioning. I only have one senator on my list so far, but you talk of clients. These are people in financial difficulty that come to you. Do they pay you?

Ms. Campbell: They do not pay us for our counselling.

The Chair: With these great negotiating skills that you mentioned, do you intervene? Let us say Mr. or Ms. Consumer comes in; they have a problem, particularly with one creditor. Do you intervene and try to negotiate a settlement of that debt on their behalf?

Ms. Campbell: We work on a number of different levels; for example, we educate. An individual may come in who only needs money management and budgeting. We do a large amount of work in that area. We send them on their way with the skills they can use to move forward.

Laurie Campbell, directrice exécutive, Crédit Canada : C'est pour moi un plaisir et un privilège d'être ici aujourd'hui. En tant que directrice exécutive du service de crédit-conseil le plus important du pays, je peux vous assurer que nous travaillons quotidiennement en collaboration étroite avec les créanciers tels que l'Agence du revenu du Canada et les banques pour essayer de résoudre les problèmes d'endettement de nos clients. Comme vous pouvez l'imaginer, ces problèmes sont d'autant plus compliqués que nous n'avons aucun pouvoir législatif pour aider nos clients à résoudre leurs difficultés.

Par exemple, nous sommes à la merci des créanciers lorsque nous devons les convaincre d'accepter des programmes sans appui législatif, sans aucune disposition disant que si 50 p. 100 d'entre eux sont d'accord ils doivent accepter.

Nous n'avons pas ce privilège. Nous faisons preuve d'une très grande prudence et nous devons négocier habilement pour faire accepter ces programmes afin que nos clients puissent rembourser leur dette sans en être empêchés par le harcèlement continu des créanciers. Nous avons d'excellentes relations avec les créanciers, le gouvernement et les organisations communautaires des régions que nous desservons. C'est pour nous une obligation, car nous n'avons aucun pouvoir législatif.

Des dispositions législatives nous permettront de desservir un plus grand nombre de clients. Cela nous permettra de les aider autrement qu'en les envoyant voir un syndic une fois qu'ils sont venus nous exposer en détail leur situation financière. Malheureusement, comme on vous l'a dit ce matin, ils risquent de déclarer faillite au lieu de déposer une proposition de consommateur.

Qu'est-ce que les gens nous disent? Un Canadien sur six préfère opter pour la proposition de consommateur plutôt que pour la faillite. Cette proportion est de un sur cinq en Ontario et de un sur trois si la personne en question a la chance de s'adresser à Hoyes Michalos & Associates Inc. Il y a un sérieux manque d'uniformité à l'égard des propositions de consommateurs et nous voulons faire en sorte d'égaliser les choses.

Le président : Pourrais-je vous demander de nous éclairer? Nous disposons d'une demi-heure pour les questions. Jusqu'ici, je n'ai qu'un sénateur sur ma liste, mais vous parlez de vos clients. Ce sont les personnes qui viennent vous voir parce qu'elles ont des difficultés financières. Paient-elles pour vos services?

Mme Campbell : Elles ne paient pas pour nos services de counselling.

Le président : Vous servez-vous des talents de négociateur dont vous parlez pour intervenir? Disons que M. ou Mme Consommateur vient vous voir avec un problème, surtout avec un créancier. Intervenez-vous et essayez-vous de négocier le règlement de cette dette au nom de votre client?

Mme Campbell : Nous travaillons à différents niveaux. Par exemple, nous éduquons les gens. Une personne qui vient nous voir a peut-être seulement besoin d'aide pour gérer ses finances et établir son budget. Nous faisons beaucoup de travail dans ce domaine. Nos clients repartent avec des compétences dont ils pourront se servir pour s'en sortir.

They might come in because they have a problem with one particular creditor. The other creditors are onside and seem to be working well, but one creditor will not work cooperatively with them. We do advocacy work on behalf of that individual with the creditor. They then take over the situation and handle it on their own.

Another situation may be a debt management program. In this case, we work directly with the debtor and the creditors to offer a debt repayment program, where we ask creditors to stop interest and reduce payments. In that case, we have a specific negotiation happening with creditors. There are fees for the client for those situations.

The Chair: Fees for you?

Ms. Campbell: Yes, for us.

The Chair: Let us say, it is a \$100,000 mortgage with 14 per cent interest, and they cannot make the payments; you might negotiate to get the interest rate and the payments down.

Ms. Campbell: In those cases, it is a secured debt. It is almost impossible to get the creditor to agree to a 7 per cent mortgage rate and continuation of payments. Unfortunately, we are not that good.

The Chair: It is that way because they have the mortgage. However, are there not some unscrupulous ones? We have read recently about a case in the Supreme Court, concerning Household Finance.

Ms. Campbell: Yes, there are. Certainly, we work very closely with debtors in those situations, but we do not put them on repayment programs. They would have to take that negotiation that we have worked out and have a payment plan directly with the creditor.

For debt repayment programs, where we ask creditors to stop interest and reduce payments, we do negotiate with the creditors to do so. In some cases, we may be able to settle the debt at 80 per cent, but very rarely below that.

Senator Harb: I truly enjoyed your brief. You seem to have much good information. At the end of it, you asked the committee to endorse your application to be sort of an appointed administrator. I suppose then you will become the agent of the government, in essence.

Would that not take away from your ability to have the unbiased flexibility that you have now? When somebody walks in, you look at the issue with the understanding that you want to find an answer for him. It would turn you into something where suddenly you have to apply the letter of the law.

Ms. Campbell: When individuals come to us, they come with an array of problems that are always financial. As a not-for-profit charity, we look at all the options available to them. It may be they can refinance on their own or that they need something

Les gens viennent parfois nous voir parce qu'ils ont des difficultés avec un certain créancier. Les autres créanciers semblent plus accommodants, mais le créancier en question refuse de coopérer avec eux. Nous plaçons la cause de l'intéressé auprès du créancier. La personne en question peut alors régler elle-même la situation avec lui.

Il peut s'agir aussi d'un programme de gestion des dettes. Dans ce cas, nous travaillons directement avec le débiteur et les créanciers pour offrir un programme de remboursement. Nous demandons au créancier de cesser d'exiger des intérêts et de réduire les paiements. En pareil cas, nous négocions avec les créanciers. Le client a alors des honoraires à payer.

Le président : C'est à vous qu'il les paie?

Mme Campbell : Oui, à nous.

Le président : Disons qu'une personne a un prêt hypothécaire de 100 000 \$ à 14 p. 100 d'intérêt et qu'elle ne peut pas faire ses paiements. Vous pourriez négocier pour faire baisser les taux d'intérêt et les paiements.

Mme Campbell : Dans ce cas, il s'agit d'une dette garantie. Il est presque impossible d'amener le créancier à accepter un taux d'intérêt de 7 p. 100 et la poursuite des paiements. Malheureusement, nous ne sommes pas aussi convaincants.

Le président : C'est parce qu'il s'agit d'un prêt hypothécaire. Néanmoins, n'y a-t-il pas des prêteurs hypothécaires sans scrupules? Nous avons récemment entendu parler d'une cause devant la Cour suprême concernant Household Finance.

Mme Campbell : Oui, il y en a. Dans ce genre de situations, nous travaillons en collaboration très étroite avec les débiteurs, mais nous n'établissons pas de programmes de remboursement. Ils doivent profiter de l'entente que nous avons négociée pour préparer un programme de paiement directement avec le créancier.

Pour les programmes de remboursement des dettes, lorsque nous demandons aux créanciers de cesser d'exiger des intérêts et de réduire les paiements, nous négocions pour ce faire avec les créanciers. Dans certains cas, nous réussissons à réduire la dette à 80 p. 100, mais très rarement en dessous de ce niveau.

Le sénateur Harb : J'ai vraiment apprécié votre déclaration. Vous semblez bien renseignée. À la fin, vous avez demandé au comité de vous appuyer pour que vous deveniez une sorte d'administrateurs. Je suppose que vous deviendriez alors les mandataires du gouvernement.

Cela ne vous empêchera-t-il pas d'avoir toute la latitude et l'impartialité que vous avez maintenant? Quand quelqu'un vient vous voir, il est entendu que vous examinez sa situation pour l'aider à trouver une solution. Vous vous retrouveriez dans l'obligation d'appliquer la loi.

Mme Campbell : Quand les gens viennent nous voir, ils arrivent avec toute une série de problèmes qui sont toujours d'ordre financier. En tant qu'organisme de bienfaisance sans but lucratif, nous examinons toutes les options qui s'offrent à eux.

more serious, such as a bankruptcy; and everywhere in-between gets more difficult in degree.

As a not-for-profit agency, we pride ourselves — through our accreditation program and through scrutiny as a not-for-profit charitable organization — on providing unbiased counselling and options. That will not change. We do get donations right now for debt management programs; but only one in 12 to 15 people who come in to see us would qualify or would want a debt management program.

In fact, 14 of the 15 people that come to see us get free counselling, free money management skills and free consultation and mediation on behalf of the agency.

Senator Harb: Once you become the agent, that might open the door for a credit counselling organization of some sort to come in and do exactly what you do now. You are saying, in essence, that you want to go beyond what you do because you want to have the ability to negotiate a little more forcefully. You want to be able to bring the players to the table.

One could say, well, why do you not become a trustee? Why do you not also, in addition to what you do now, go and grab another hat, apply to get licensed as a trustee and have it both ways? You have the ability to go out and charge for your services, similar to Hoyes Michalos & Associates Inc. and others, but at the same time, you have the ability to provide your other services.

Why would you want to become a government agent when your whole motive is to do the negotiations, the back and forth, the vetting, the proposals and all that?

Ms. Ross: I would like to answer that, and Ms. Campbell can fill in with a further answer. That is an excellent question. Why would we want to do that? There are a number of reasons.

When clients come to us for assistance, as Ms. Campbell alluded to, there is a wider array of circumstances that they present. For some clients, there are degrees of assistance that we provide. We are not suggesting that we would not continue with debt management programs such as we have today; we would continue with that process. However, we also want to be able to be administrators of consumer proposals.

We are not asking for trustee status. We really do not want to be in that business. We do not want to be handling the deeper bankruptcies. We see consumer proposals as simply an extended option beyond what we offer today as debt management plans.

For example, with a debt management plan, typically the client is paying 100 per cent of their debt with voluntary relief of interest by creditors where we can negotiate that. We also see many clients who really want to pay their debt but cannot pay 100 per cent of it.

Dans certains cas, ils peuvent rééchelonner leurs dettes, mais dans d'autres, ils ont besoin d'une solution plus énergique telle que la faillite. Toutes les options qui existent entre les deux posent plus de difficultés.

En tant qu'organisme sans but lucratif, nous sommes fiers de fournir des services de counselling et de proposer des options sans aucun parti pris, ce que garantissent notre programme d'accréditation et notre statut d'organisme de bienfaisance sans but lucratif. Cela ne changera pas. À l'heure actuelle, nous recevons des dons pour les programmes de gestion des dettes. Néanmoins, seulement un client sur 12 ou 15 est admissible à ce programme ou désire s'en prévaloir.

En réalité, sur 15 personnes qui viennent nous voir, 14 reçoivent gratuitement des services de counselling, une formation pour gérer leurs finances ainsi qu'une consultation et un service de médiation.

Le sénateur Harb : Une fois que vous deviendrez l'administrateur, cela pourrait ouvrir la porte à un organisme de crédit-conseil quelconque qui pourra faire exactement ce que vous faites maintenant. Vous dites que vous voulez faire plus parce que vous désirez pouvoir négocier de façon un peu plus convaincante. Vous voulez être en mesure d'amener les créanciers à négocier.

On pourrait vous demander pourquoi vous ne devenez pas syndic? En plus de ce que vous faites maintenant, pourquoi ne pas demander une licence de syndic pour faire les deux? Vous aurez la possibilité de faire payer pour vos services, comme Hoyes Michalos & Associates Inc. et les autres, mais en même temps, vous pourrez continuer à fournir les mêmes services.

Pourquoi voulez-vous devenir un mandataire du gouvernement si c'est seulement pour mener les négociations, faire l'examen du dossier, déposer la proposition et tout le reste?

Mme Ross : Je voudrais répondre et Mme Campbell pourra compléter. C'est une excellente question. Pourquoi voulons-nous le faire? Il y a un certain nombre de raisons à cela.

Lorsque les clients viennent nous demander de l'aide, comme Mme Campbell l'a laissé entendre, la situation est très variable. Il y a certains types d'aide que nous apportons aux différents clients. Nous ne disons pas que nous cesserions de nous occuper des programmes de gestion des dettes comme nous le faisons aujourd'hui. Nous continuerions de le faire. Néanmoins, nous voulons aussi pouvoir jouer le rôle d'administrateurs des propositions de consommateurs.

Nous ne demandons pas de statut de syndic. Nous ne voulons pas vraiment nous lancer dans ce champ d'activité. Nous ne voulons pas nous occuper des faillites comme telles. Nous considérons les propositions de consommateurs comme le prolongement des plans de gestion des dettes que nous offrons aujourd'hui.

Par exemple, dans le cas d'un programme de gestion des dettes, le client rembourse généralement 100 p. 100 et les créanciers renoncent volontairement aux intérêts lorsque nous arrivons à négocier cet accommodement. Nous avons aussi de nombreux clients qui veulent vraiment payer leur dette, mais qui ne peuvent pas en rembourser la totalité.

Typically, when that happens, we have to close the file and refer that person to a trustee in the community that then takes the file from that point on and does the paperwork under the law to make a consumer proposal happen. For us, a consumer proposal is exactly what we have been doing with debt management plans, except that it does not have the legal legs to it.

In our case, when it is appropriate for the client — when the choice for them is to go forward with a consumer proposal — we want the ability to be able to handle that for the consumer right there and then. They have already vested their trust in us. They have provided deep information. The earlier witnesses talked about how difficult it is for any one of us to talk publicly about our issues with financial problems. It takes much courage to come forward and express these concerns and look for help.

Once that door has been opened and the trust is established with one of our qualified individuals, then when the option becomes apparent that the best way for this individual to deal with the debt issue is a consumer proposal, we just want the ability to be able to carry on with that process.

Many of the mechanics are exactly the same — operating a trust account, bringing in the funds that the client provides that are then allocated out to the creditor community. It is very typical, so for us, it is not that much of a stretch. It gives us the court protection, which is tremendously valuable.

For instance, when the client realizes that they would like the consumer proposal option, that it works for them, we then want to be able to go to creditors and be supported by the laws that are affiliated with the consumer proposal.

I hope that we are not held hostage to the way consumer proposals have been deemed to be administrated in Canada up until now. We just do not believe that is appropriate when we have such a credible opportunity to help Canadians and have them continue with their debt repayment.

Senator Massicotte: You see many problem cases, individuals and so on. Are payday loan creditors a major issue with many of your clients?

Ms. Campbell: Absolutely; that is a huge problem with many clients. As you know, right now in Ontario, we are grappling with a lack of interest rate. The Criminal Code set the interest rate at 60 per cent, and it was downloaded to the provinces to deal with. Ontario has not dealt with this. Our issues with payday loans continue to be exasperated with the clients we see.

Senator Massicotte: Do a significant percentage of your clients have payday loans as a problem?

Ms. Campbell: I would say 20 to 30 per cent of the clients we see have this problem.

Senator Tkachuk: Do they have the problem because they are debtors or because they use payday loans?

Lorsque cela arrive, nous devons généralement fermer le dossier et adresser le client à un syndic qui va alors s'occuper des formalités que prévoit la loi pour déposer une proposition de consommateur. Nous considérons qu'une proposition de consommateur correspond exactement à nos plans de gestion des dettes, sauf en ce qui concerne la dimension juridique.

Dans notre cas, lorsque c'est la solution qui convient à notre client, lorsqu'il opte pour une proposition de consommateur, nous voulons pouvoir nous en occuper nous-mêmes. Nos clients nous font déjà confiance. Ils nous ont fourni des renseignements détaillés. Les témoins précédents ont mentionné tout à l'heure à quel point nous avons tous de la difficulté à parler publiquement de nos problèmes financiers. Il faut beaucoup de courage pour parler à quelqu'un de ses difficultés et demander de l'aide.

Une fois que la porte a été ouverte et qu'une relation de confiance a été établie avec un de nos membres, lorsqu'il devient évident que la proposition de consommateur constitue la meilleure solution pour permettre à l'intéressé de résoudre son problème d'endettement, nous voulons pouvoir nous occuper de ces démarches.

Un bon nombre des mécanismes sont exactement les mêmes : il faut gérer un compte en fiducie, y verser l'argent fourni par le client et le répartir entre les créanciers. C'est une chose que nous avons l'habitude de faire et ce n'est donc pas un gros effort supplémentaire. Cela nous conférerait la protection des tribunaux, qui est extrêmement importante.

Par exemple, quand le client se rend compte qu'il désire opter pour la proposition de consommateur, que c'est la bonne solution pour lui, nous voulons pouvoir aller rencontrer les créanciers en bénéficiant de l'appui des dispositions législatives reliées aux propositions de consommateurs.

J'espère que nous ne serons pas bloqués par la façon dont les propositions de consommateurs ont été administrées au Canada jusqu'ici. Ce n'est pas souhaitable, selon nous, étant donné que nous avons une merveilleuse occasion d'aider les Canadiens à rembourser leurs dettes.

Le sénateur Massicotte : Vous voyez de nombreux cas problématiques et beaucoup de gens. Est-ce que les prêteurs sur salaire sont une importante source de problèmes pour un grand nombre de vos clients?

Mme Campbell : Absolument. C'est un problème énorme pour de nombreux clients. Comme vous le savez, la question des taux d'intérêt pose un sérieux problème à l'heure actuelle en Ontario. Le Code criminel limite les taux d'intérêt à 60 p. 100 et ce sont les provinces qui ont été chargées de faire respecter ce plafond. L'Ontario ne l'a pas fait. Les prêts sur salaire continuent d'aggraver la situation de nos clients.

Le sénateur Massicotte : Les prêts sur salaire posent-ils des problèmes à un pourcentage important de vos clients?

Mme Campbell : Je dirais que 20 à 30 p. 100 de nos clients ont ce problème.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce parce qu'ils ont des dettes ou parce qu'ils recourent aux prêts sur salaire?

Ms. Campbell: Both of those reasons apply. There is a difference; if they come to see us, they have the problem because of using payday loans and also because of the debt.

Senator Tkachuk: Is it still 30 per cent with debt to payday loans, or is that half?

Ms. Campbell: Thirty per cent of the people who come in to see us have payday loan debt. Of that amount, I would say close to 100 per cent is behind with these payday loans and use one to pay another; it is quite a mess.

The Chair: Ms. Campbell made a reference about the downloading. We passed the law here in Ottawa and had hearings, and it clearly was controversial. Ontario was against it. They did not want to have the responsibility. Other provinces did, but they did not want to pay for the infrastructure of administering the legislation.

When it left here, the members of this committee did not have a nice feeling that we had solved the problem. We had highlighted the problem, and many lobbyists came to say how great payday loans were. We were pretty convinced that there was a problem.

Can you highlight what makes it such a high percentage, even today with the law? It is usury.

Ms. Campbell: Absolutely, it is usury. The problem lies in the fact that most people that go to payday loan companies are not people that you hear about on the radio who are jetting off on a vacation a day from now and cannot get access to funds quickly. They are people who are behind in their rent, do not have grocery money, have maxed out other credit options and have nowhere else to turn for more credit. They get themselves into these payday loan situations, which is obviously a Band-Aid approach. They go from one payday loan company one week, realize they cannot pay that payday loan when it comes due on their payday, so go to another company, maybe a couple more on top of that, and then come in to see us with four or five payday loan debts. The interest rate can be as high as 1,000 per cent; it is huge.

The Chair: It is calculated on a weekly basis.

Ms. Campbell: That is exactly right. It does not seem like much, \$20 here or there, but for these people, as it adds up over six to 10 months; it is a huge amount of money.

In Ontario, Minister Phillips — he was minister at the time — worked hard at soliciting public groups to give comments about how interest should work in Ontario and where it should be capped. We know in different provinces, such as Quebec, there is a 35 per cent cap, and we do not see payday loan companies. They do not exist in Quebec, and that is why.

Mme Campbell : Ces deux raisons s'appliquent. S'ils viennent nous voir, c'est parce qu'ils ont des difficultés résultant des prêts sur salaire, mais aussi à cause de leurs dettes.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce toujours 30 p. 100 de la dette qui est attribuable aux prêts sur salaire ou est-ce la moitié?

Mme Campbell : Trente pour cent des personnes qui viennent nous voir doivent un prêt sur salaire. Je dirais que près de 100 p. 100 de ces clients sont en retard dans le remboursement de ces prêts sur salaire et qu'ils se servent d'un prêt pour en rembourser un autre. C'est un vrai gâchis.

Le président : Mme Campbell a mentionné que les provinces avaient hérité du problème. Nous avons adopté la loi ici, à Ottawa, nous avons tenu des audiences et de toute évidence, cela a suscité la controverse. L'Ontario était contre. Elle ne voulait pas de cette responsabilité. Les autres provinces l'ont acceptée, mais elles ne voulaient payer l'infrastructure requise pour administrer la loi.

Lorsque les membres du comité ont terminé leur examen, ils n'avaient pas vraiment l'impression d'avoir réglé le problème. Nous l'avions mis en lumière et de nombreux lobbyistes sont venus nous dire combien les prêts sur salaire étaient une bonne chose. Nous étions assez convaincus qu'il y avait un problème.

Pourriez-vous nous dire pourquoi le pourcentage est aussi élevé, même aujourd'hui avec la loi? C'est usuraire.

Mme Campbell : Absolument, c'est de l'usure. Le problème vient du fait que la plupart des gens qui s'adressent aux prêteurs sur salaire ne sont pas ceux dont vous entendez parler à la radio qui décident de partir en vacances du jour au lendemain et qui ont besoin d'argent rapidement. Ce sont des personnes qui sont en retard dans le paiement de leur loyer, qui n'ont pas d'argent pour acheter de la nourriture, qui ont épuisé leurs autres possibilités de crédit et qui n'ont personne d'autre à qui s'adresser. Elles ont recours à ces prêts sur salaire qui, bien entendu, ne sont qu'un expédient. Elles vont voir un prêteur sur salaire. Une semaine plus tard, elles se rendent compte qu'elles ne peuvent pas rembourser ce prêt lorsqu'il arrive à échéance le jour de leur paye et elles s'adressent à un autre prêteur et peut-être encore à un ou deux de plus. Elles viennent ensuite nous voir avec une dette de quatre ou cinq prêts sur salaire. Le taux d'intérêt peut atteindre 1 000 p. 100. C'est énorme.

Le président : L'intérêt est calculé sur une base hebdomadaire.

Mme Campbell : Exactement. Un montant de 20 \$ ici et là ne semble peut-être pas beaucoup, mais quand il s'accumule pendant une période de six à dix mois, cela finit par représenter une somme énorme pour ces personnes.

En Ontario, lorsque M. Phillips était ministre, il s'est donné la peine de solliciter l'opinion des groupes de la société civile quant à la façon dont l'intérêt devrait être appliqué en Ontario et quant à savoir s'il faudrait le plafonner. Nous savons que, dans plusieurs provinces comme le Québec, il y a un plafond de 35 p. 100 et qu'il n'y a pas de prêteurs sur salaire dans cette province. Ils n'existent pas au Québec pour cette raison.

We still have a problem in many areas in Canada with payday loans. Unless we have some specific standards in place, it will continue.

The Chair: As I understand it, the federal law that was passed delegated power of concurrent jurisdiction, in effect, to the provinces. There were conditions that were supposed to be in the act to do X, Y and Z, and you say that Ontario never did that.

Ms. Campbell: Ontario has never acted on this.

The Chair: It is status quo.

Ms. Campbell: It is absolutely status quo. We had an election. Everything fell off the map. Unfortunately, we have a new minister now. I am hopeful that he will get back on this campaign because it is an important one. Certainly, it affects many consumers, as far as I am concerned, at a level that is inappropriate for consumer protection for Canadians. It is a disgrace.

The Chair: Senator Massicotte, I am glad you raised it. It is something that we can put in our report, certainly, that this is a terrible situation out there.

Senator Goldstein: Thank you for an excellent presentation, Ms. Ross, and Ms. Campbell. It was very enlightening. We appreciate you sharing your knowledge and ideas with us.

I want to change focus just a bit. Some of us are interested in financial literacy or numeracy education. Some of the banks are doing some outreach; the Royal Bank of Canada is one. Some of us have met with the Canadian Bankers Association to encourage their members to go into high schools and to teach young people how to deal with money before they get into the crisis mode that brings them to you or to the previous witnesses.

Do you see any appropriate role for credit counselling agencies to reach out to young people to educate them about financial literacy before they get themselves into trouble?

Ms. Ross: Absolutely, I do. Our industry should spend the majority of its time in that area. In fact, today we do. Our most recent foray into the financial fitness strategy is to provide an unbiased area for Canadians to receive information and education.

We would like to see financial fitness learning take place in grade schools and up. We recently participated with Ms. Campbell's agency in an initiative called Credit Education Week, which perhaps she could speak on.

Ms. Campbell: Credit Education Week happened in November of 2007. It is something near and dear to my heart because it has been such an important issue for me and everyone who works in the credit counselling industry.

Les prêts sur salaire continuent à poser un problème dans de nombreuses régions du pays. À moins de mettre en place des normes bien précises, cette situation va continuer.

Le président : Si j'ai bien compris, la loi fédérale qui a été adoptée accordait aux provinces des pouvoirs concurrents. La loi prévoyait des conditions pour faire certaines choses, mais vous dites que l'Ontario ne les a pas faites.

Mme Campbell : L'Ontario n'y jamais donné suite.

Le président : C'est le statu quo.

Mme Campbell : C'est tout à fait le statu quo. Nous avons eu des élections. Tout a été abandonné. Malheureusement, nous avons maintenant un nouveau ministre. J'espère qu'il reprendra cette campagne, car c'est important. Cela touche certainement de nombreux consommateurs à un degré inacceptable. C'est une honte.

Le président : Sénateur Massicotte, je suis content que vous ayez soulevé la question. C'est une chose que nous pouvons certainement inclure dans notre rapport. La situation est catastrophique.

Le sénateur Goldstein : Merci, pour vos excellents exposés, madame Ross et madame Campbell. C'était très intéressant. Nous vous sommes reconnaissants de partager vos connaissances et vos idées avec nous.

Je voudrais changer légèrement de sujet. Certains d'entre nous s'intéressent à l'éducation des gens sur le plan financier. Quelques banques font des efforts dans ce sens; la Banque Royale du Canada en fait partie. Certains d'entre nous ont rencontré l'Association des banquiers canadiens pour inciter ses membres à se rendre dans les écoles secondaires pour enseigner aux jeunes comment gérer leur argent avant qu'ils ne soient obligés d'aller vous voir, vous ou les témoins précédents.

Pensez-vous que les organismes de crédit-conseil ont un rôle à jouer pour rejoindre les jeunes afin d'améliorer leurs compétences sur le plan financier avant qu'ils ne soient en difficulté?

Mme Ross : Absolument. Notre secteur devrait consacrer la majeure partie de son temps à cette éducation. En fait, nous le faisons déjà. Notre contribution la plus récente à la stratégie de bonne gestion financière consiste à fournir, sans aucun parti pris, des renseignements et une formation aux Canadiens.

Nous aimerions que l'apprentissage d'une bonne gestion financière commence à l'école primaire. Nous avons récemment participé, avec l'agence de Mme Campbell, à une initiative intitulée Semaine d'information sur le crédit dont elle pourra peut-être vous parler.

Mme Campbell : La Semaine d'information sur le crédit a eu lieu en novembre 2007. C'est un sujet qui me tient à coeur, car c'est une question très importante pour moi et tous ceux qui travaillent dans le secteur du crédit-conseil.

The lack of education out there on financial matters is shocking and disappointing, especially from an educational point of view. The education systems in Canada, in every province, have been lacking in this matter.

We developed Credit Education Week and geared it toward high school students. We had a high school essay writing contest on, "How I will fund my post-secondary education." It was open to every grade 12 student in Canada. The response was overwhelming. The scholarships were well-received, and we will do it again in 2008. We have a full site; we were in universities, colleges and high schools on a regular basis during this time across Canada, as well as trade shows, educational forums and media — whatever we could do to get that information out there to the public.

Senator Goldstein: That is a focused one week. Is there any way to systematize it and have that type of outreach consistently available in grade schools and high schools? What would it take to get financial literacy taught by your people, if you are the appropriate people to do so, in the high schools in Ontario, which is where you are?

Ms. Campbell: We are in high schools on a daily basis across Ontario. You point to a very important question, Senator Goldstein. We are only in the schools at the mercy and request of the particular teachers in the high schools. We need a systematic approach to working with high school students and educating them on money matters and financial literacy. We need boards of education to work with us, perhaps Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, to work with us; we need government to work with us to help this happen.

Senator Goldstein: Have you made any efforts toward lobbying governments at both levels to do that?

Ms. Campbell: In the past, we have made significant efforts in lobbying governments and local boards. We get further, we found, with the schools than we do with the boards and the government, unfortunately. It is still an ongoing battle. We will still work to do that.

Senator Goldstein: You intend to continue; that is good.

We have another few minutes, Mr. Chair. May I take some more time?

The Chair: Yes, please.

You may want to pursue that subject. We had a large amount of evidence a year ago when we did our consumer study on the impact of the financial legislation and all the consumer protection elements and how it was working. We saw all these brochures coming from FINTRAC; am I correct?

Le manque d'information au sujet des questions financières est sidérant et décevant, surtout du point de vue éducatif. Les systèmes d'éducation du Canada sont déficients sur ce plan, et cela dans toutes les provinces.

Nous avons créé la Semaine d'information sur le crédit et nous l'avons dirigée vers les élèves du secondaire. Nous avons organisé dans les écoles secondaires un concours de rédaction ayant pour sujet : « Comment je financerais mes études postsecondaires ». Ce concours était ouvert à tous les élèves de 12^e année du Canada. Il a eu un énorme succès. Les bourses ont été très appréciées et nous recommencerons en 2008. Nous avons un site Internet et au cours de cette période, nous sommes allés visiter régulièrement les universités, les collèges et les écoles secondaires de tout le pays, ainsi que les foires commerciales, les forums éducatifs et les médias, partout où nous pouvions diffuser cette information au public.

Le sénateur Goldstein : C'est une semaine intensive. Y a-t-il un moyen de généraliser ce genre d'initiative pour que cette éducation soit dispensée de façon uniforme dans les écoles primaires et secondaires? De quoi auriez-vous besoin pour dispenser cette formation, si c'est vous qui êtes les personnes compétentes pour le faire, dans les écoles secondaires de l'Ontario où vous êtes établis?

Mme Campbell : Nous allons quotidiennement dans les écoles secondaires de tout l'Ontario. Vous soulevez une question très importante, sénateur Goldstein. Nous allons dans les écoles uniquement à la demande des enseignants du secondaire. Il faudrait que nous puissions travailler de façon systématique avec les étudiants du secondaire pour les éclairer sur les questions d'argent et leur apprendre à gérer leurs finances. Il faudrait que les conseils scolaires travaillent avec nous ainsi, peut-être, que Ressources humaines et Développement social Canada. Pour que ce soit possible, nous avons besoin de la coopération du gouvernement.

Le sénateur Goldstein : Avez-vous cherché à exercer des pressions en ce sens sur les deux niveaux de gouvernement?

Mme Campbell : Par le passé, nous avons fait beaucoup de lobbying auprès des gouvernements et des conseils scolaires. Malheureusement, nous constatons qu'il nous est plus facile de convaincre les écoles que les conseils scolaires ou le gouvernement. Il faut constamment se battre. Nous allons poursuivre nos efforts.

Le sénateur Goldstein : Vous avez l'intention de continuer. C'est une bonne chose.

Il nous reste quelques minutes, monsieur le président. M'accordez-vous un peu plus de temps?

Le président : Oui, allez-y.

Vous pourriez peut-être poursuivre sur le sujet. Nous avons reçu de très nombreux témoignages, il y a un an, lorsque nous avons étudié l'impact de la législation financière et de toutes les dispositions visant à protéger les consommateurs ainsi que leur application. Nous avons vu toute une série de brochures publiées par CANAFE, n'est-ce pas?

Library Researcher: It was FCAC, Financial Consumer Agency of Canada.

The Chair: Therefore, there is that. That is government and some sort of progress; is it not?

Ms. Campbell: Absolutely, it is.

The Chair: The brochure was maybe advocating the teaching. I do not know; perhaps it was supplementing what you do.

Ms. Campbell: It was offering information I believe to allow educators to pick it up and use in their own spaces.

Again, we have a wealth of literature at the OACCS and Credit Canada. Through Credit Education Week, we give out literature, so does the FCAC, the Canadian Bankers Association and Industry Canada. The list goes on and on. We need a more systematic way of getting this information to the people that need it.

The Chair: We need focus.

Ms. Ross: We touched on an important area earlier around student loans, which has a huge opportunity associated with it. When a student inquires about a student loan, we find that most often — and we see this at the tail end when the student has difficulty and then comes to us for help — the student is not educated at that time about what is involved with the borrowing of that money, the options that will be available should problems arise if he or she is unable to repay that money. A student needs to be aware of the long-term impact of that debt on their life.

In my role, I often travel throughout Canada and the United States, and I hear how other organizations have come up with innovative practices with respect to the student loan issue. One such university in the United States actually has a mandatory program when a student loan is being requested at the university level: They sit down with the student and talk about the money being borrowed and the likelihood of that student being able to repay that loan after graduation, given the course of study that the student would like to embark upon. Then they talk in real terms about what that loan repayment will be like for that individual into the future and their potential family and goals in life, et cetera.

It has worked out to be quite amazing that a broader perspective is gained by both the educating body and the individual taking out the loan.

When a loan is actually granted, there is a very clear view, from the debtor's perspective, as to the future of that loan repayment and what it will mean for him or her. It is a more educative and partnering process. I believe our credit granting community could also be involved in that to some degree.

Senator Massicotte: I have a supplementary on that.

Senator Goldstein: Which university does that, Ms. Ross?

L'attaché de recherche : C'était l'ACFC, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Le président : C'est donc cela. Il y a certains progrès du côté du gouvernement, n'est-ce pas?

Mme Campbell : Absolument.

Le président : Cette brochure ne préconisait peut-être pas ce genre d'apprentissage. Je ne sais pas. Peut-être que cela complétait ce que vous faites.

Mme Campbell : Je crois qu'elle offrait des renseignements à l'intention des éducateurs.

Nous avons de très nombreuses publications à l'OACCS et à Crédit Canada. Nous profitons de la Semaine de l'information sur le crédit pour distribuer de l'information, de même que l'ACFC, l'Association des banquiers canadiens et Industrie Canada. Il y en a bien d'autres. Nous avons besoin d'une façon plus systématique de diffuser l'information à ceux qui en ont besoin.

Le président : Nous devons cibler nos efforts.

Mme Ross : Nous avons soulevé une question importante tout à l'heure en ce qui concerne les prêts étudiants, car d'énormes possibilités y sont associées. Nous pouvons voir que lorsque les étudiants s'informent au sujet d'un prêt étudiant — et nous le constatons à la fin lorsqu'ils ont des difficultés et viennent nous demander de l'aide — on ne les informe pas à ce moment-là des obligations que cela représente, des options qui seront à leur disposition en cas de problèmes, s'ils ne peuvent pas rembourser cet argent. Il faudrait informer les étudiants des conséquences à long terme que cette dette peut avoir sur leur vie.

Je voyage souvent au Canada et aux États-Unis dans le cadre de mes fonctions et j'ai entendu parler des initiatives novatrices que d'autres organismes ont prises à l'égard du problème des prêts étudiants. Une université américaine a mis en place une procédure obligatoire lorsqu'un étudiant demande un prêt au niveau universitaire. On discute avec l'étudiant du montant d'argent qu'il désire emprunter et de la probabilité qu'il pourra rembourser après l'obtention de son diplôme compte tenu des études qu'il désire faire. On lui parle ensuite de façon concrète de ce que ces remboursements représenteront pour lui à l'avenir, compte tenu de la possibilité qu'il ait une famille à faire vivre, de ses objectifs à long terme, et cetera.

Cela a donné des résultats assez étonnants en élargissant le point de vue à la fois de l'établissement d'enseignement et de l'étudiant qui demande le prêt.

Lorsque le prêt lui est accordé, l'emprunteur sait très clairement ce que son remboursement représentera pour lui. C'est une démarche plus éducative basée sur un partenariat. Je crois que le secteur du crédit devrait également s'inspirer de ce genre d'initiative dans une certaine mesure.

Le sénateur Massicotte : J'ai une question supplémentaire à ce sujet.

Le sénateur Goldstein : Quelle est l'université qui le fait, madame Ross?

Ms. Ross: It is in Utah.

Senator Goldstein: Is it not a generalized program?

Ms. Ross: It is the Brigham Young University. It is not a generalized program. It was an innovative practice. The university was keen to recognize that point where students are wishing to pursue higher education and need additional funds; they looked at it from a more holistic point of view. Of course, they wanted students to come in and take their programs, but they did not want to turn out poor graduates at the end. They devised this program to help broaden the knowledge around the choice that the student was making.

They incorporated a set of values into the lending and debtor situation right up front. They actually cited examples where, through frank discussion, the student decided on alternative means. Perhaps the loan is not the answer; perhaps the student needs to work in the work place a little longer to garner more financial assistance, et cetera. They are very keen on looking at the decisions of today and the impact for tomorrow.

We heard earlier about student loan numbers of \$8,000 or so. We see clients with student loans far greater than that number, \$25,000, \$35,000, \$50,000. These are not people in medical school at all. We see much of this.

The point is that there are ways to help individuals before the loan is taken out.

Ms. Campbell: I know the last witnesses were mentioning that there should be a two-year moratorium on student loan debt under the Bankruptcy and Insolvency Act. Quite frankly, if students are educated properly with the methodology that Ms. Ross is mentioning, then we would not need that two-year window, because there are interest relief programs that go up to 36 months and beyond. If these are utilized properly, then individuals that come out of school and do not get the job or the income they had hoped for, do have quite a window of time in which they can get interest relief while they get on their feet, provided that their income is not above a certain threshold.

The mere fact that these students are not financially educated and do not understand the options that HRSDC sets out for them is one of the biggest problems and one of the reasons that they get into default so quickly.

Senator Massicotte: On the Brigham Young University study, I appreciate all that. Are there any statistics on whether that full understanding of the consequence of debt discourages people from pursuing higher education?

Ms. Ross: I do not have statistics in that area. The anecdotal evidence we were given was that the students actually do come back. They may simply defer attending the university.

Senator Massicotte: Is it Ontario where they have a three-year program?

Mme Ross : C'est dans l'Utah.

Le sénateur Goldstein : Ce n'est pas un programme généralisé?

Mme Ross : C'est la Brigham Young University. Ce n'est pas un programme généralisé. C'est une initiative novatrice. L'université a vu la nécessité de le faire au moment où les étudiants ont besoin de fonds supplémentaires pour poursuivre leurs études. Elle a considéré les choses d'un point de vue plus global. Bien entendu, l'université voulait que les étudiants viennent suivre ses programmes, mais elle ne voulait pas en faire des diplômés sans le sou. Elle a mis sur pied ce programme pour élargir leurs connaissances au sujet du choix qu'ils font.

L'université a intégré, dès le départ, une série de valeurs propres au créancier et au débiteur. Elle a cité des exemples où, suite à une discussion bien franche, l'étudiant a décidé de se tourner vers une autre solution. Le prêt n'est pas toujours la bonne solution. Il est peut-être préférable que l'étudiant travaille un peu plus longtemps pour accumuler plus d'argent, et cetera. Les deux parties sont tout à fait disposées à examiner les conséquences futures des décisions prises aujourd'hui.

Nous avons entendu dire tout à l'heure que les prêts étudiants se chiffraient aux alentours de 8 000 \$. Nous recevons des clients dont les prêts étudiants sont beaucoup plus élevés et atteignent 25 000 \$, 35 000 \$ ou 50 000 \$. Ce ne sont absolument pas des étudiants en médecine. Nous en voyons beaucoup.

Je veux vous faire comprendre qu'il existe des moyens d'aider les gens avant qu'ils ne contractent une dette.

Mme Campbell : Je sais que les derniers témoins recommandaient de fixer à deux ans le moratoire que prévoit la Loi sur la faillite et l'insolvabilité pour les prêts étudiants. Cela ne serait pas nécessaire si les étudiants étaient bien informés grâce à la méthodologie dont parle Mme Ross, car il y a des programmes d'exemption d'intérêt qui durent jusqu'à 36 mois et plus. S'ils sont bien utilisés, les étudiants qui n'obtiennent pas l'emploi ou le revenu qu'ils espéraient à la fin de leurs études peuvent bénéficier d'une période pendant laquelle ils sont exemptés de payer les intérêts en attendant de retomber sur leurs pieds, à la condition que leur revenu ne dépasse pas un certain seuil.

Le simple fait que ces étudiants ne soient pas assez informés sur le plan financier et ne comprennent pas les options que RHDSC met à leur disposition est l'un des principaux problèmes et c'est l'une des raisons pour lesquelles ils se retrouvent aussi rapidement en défaut.

Le sénateur Massicotte : J'apprécie tous ces renseignements concernant l'initiative de la Brigham Young University. Y a-t-il des statistiques indiquant si le fait de pleinement comprendre les conséquences de l'endettement dissuade les gens de faire des études postsecondaires?

Mme Ross : Je n'ai pas de statistiques dans ce domaine. Selon les preuves anecdotiques qui nous ont été données, les étudiants reviennent. Ils retardent simplement leurs études universitaires.

Le sénateur Massicotte : Est-ce en Ontario qu'il y a un programme de trois ans?

Ms. Campbell: No, not a program. Under the student loan process, there is up to 36 months interest relief availability. They have to apply for this.

Senator Massicotte: Is 36 months a reasonable time?

Ms. Campbell: Three years is a pretty reasonable time. I would like to see it extended. If it means that everyone will go bankrupt in two years because they cannot pay this, obviously I would like to see it extended. People do need time to get back on their feet.

Senator Massicotte: What is a reasonable time, four, five years?

Ms. Campbell: I would suggest up to five years. If they cannot go bankrupt until seven years, you have to have that five-year window.

Senator Massicotte: That is reasonable to expect a student who just graduated to take five years to get up to track?

Ms. Campbell: To get up to track, yes. That is only for those individuals that fall below a certain threshold of income and inability to pay.

Senator Massicotte: You do not use that argument, though. That was my line of questioning, to use that argument that it would be unreasonable to forgive students their student loans after two years. You just said that it is not unusual for students to require up to five years to get organized and start paying their debts.

Ms. Campbell: For those individuals, yes.

Senator Massicotte: Therefore, that is somewhat usual for those. It would be very unreasonable to the creditors for the debtor, after two years, to be able to go bankrupt and forget about the creditors. It may take time to make the adjustment.

Ms. Campbell: For a certain amount of individuals, they may need more time, but certainly not the majority.

Senator Massicotte: I appreciate the exception.

Ms. Campbell: The other important point to keep in mind is that a bankruptcy has a very serious impact on a person's life, and if we can help young people, especially if they are just starting out in life, to avoid that, let us do it. I feel that is important.

Senator Tkachuk: I have just one question arising from the discussion here about the people who do not pay their debts. Who does pay their debts? Do we look at the successful people in equal situations who actually pay their debts and why they pay their debts, as apart from those who do not? There is much to be said for that.

Mme Campbell: Non, ce n'est pas un programme. Le programme de prêts étudiants permet d'obtenir jusqu'à 36 mois d'exemption de paiement des intérêts. Il suffit d'en faire la demande.

Le sénateur Massicotte: Ces 36 mois représentent-ils un délai raisonnable?

Mme Campbell: Trois ans représentent un délai raisonnable. Je souhaiterais que cette période soit prolongée. Si tous les diplômés font faillite au bout de deux ans parce qu'ils ne peuvent pas rembourser, il est certain que je voudrais que cette période soit prolongée. Les gens ont besoin de temps pour retomber sur leurs pieds.

Le sénateur Massicotte: Quel serait un délai raisonnable, quatre ans, cinq ans?

Mme Campbell: Je suggérerais jusqu'à cinq ans. S'il n'est pas possible de faire faillite avant sept ans, cette possibilité sera là pendant cinq ans.

Le sénateur Massicotte: Est-il raisonnable de s'attendre à ce qu'un étudiant qui vient d'obtenir son diplôme retombera sur ses pieds au bout de cinq ans?

Mme Campbell: Oui. C'est seulement pour ceux dont le revenu est en dessous d'un certain seuil et qui sont incapables de rembourser.

Le sénateur Massicotte: Vous n'invoquez pas cet argument, toutefois. Je voulais utiliser cet argument pour voir s'il serait raisonnable de radier les dettes d'études au bout de deux ans. Vous venez de dire qu'il n'est pas inhabituel que les étudiants aient besoin de cinq ans pour s'organiser et commencer à rembourser leurs dettes.

Mme Campbell: Pour certains, en effet.

Le sénateur Massicotte: C'est donc assez normal pour eux. Il serait très déraisonnable pour les créanciers que le débiteur puisse faire faillite au bout de deux ans et n'ait plus à se soucier de rembourser ses créanciers. Les gens peuvent avoir besoin de temps.

Mme Campbell: Un certain nombre de personnes peuvent avoir besoin de plus de temps, mais ce n'est certainement pas la majorité.

Le sénateur Massicotte: Je comprends qu'il y ait des exceptions.

Mme Campbell: Une autre chose importante à ne pas oublier est que la faillite a des conséquences très graves sur la vie des gens et que si nous pouvons aider les jeunes, surtout lorsqu'ils commencent dans la vie, à éviter ce genre de chose, il vaut mieux le faire. Je crois que c'est important.

Le sénateur Tkachuk: J'ai seulement une question qui fait suite à ce que nous avons dit à propos de ceux qui ne paient pas leurs dettes. Qui paie ces dettes? Nous intéressons-nous aux gens dans la même situation qui réussissent et qui paient leurs dettes, aux raisons pour lesquelles ils y parviennent plutôt qu'à ceux qui n'y arrivent pas? Il y aurait beaucoup à dire sur le sujet.

Ms. Campbell: That is a great question.

Senator Tkachuk: I always find it frustrating that we study failure and not success.

Ms. Campbell: We could learn more.

Senator Tkachuk: There are many students of equal circumstances. When we talked earlier, we talked about the people who come from poorer parents. Many people come from poorer parents, and they pay off their student loans.

Ms. Campbell: That is exactly right. There are two areas of response to that. I come back to that wonderful word, education. They might have very limited funds, but their parents probably taught them good money management skills. They follow those good money management skills and, perhaps, there was a bit of luck in not having serious personal difficulties along the way. As well, even people who do find themselves in financial difficulty can change and learn and have a successful financial future.

We offer debt management programs through credit counselling. Of those that we offer, we have a less than 1 per cent recidivism rate. People who go through a debt management program are usually successful in their futures. We hear from them, and we know they are successful because we hear all the good stories. Bankruptcy is over 10 per cent.

Ms. Ross: We know through studies that individuals who have gone through a credit counselling program, when compared with other individuals in the general population, have stronger credit bureau scores in the future.

Senator Goldstein: Ms. Campbell, you mentioned the programs administered by the CRA with respect to suspension of interest payments and interest relief programs, generally.

You are aware that there are stringent rules for admission to those programs. We will be hearing from student representatives in the next few weeks about the fact that, in some cases and in some areas of the country, it is virtually impossible to get that relief.

I raise that point because — and I do not want to testify — we will hear that from others, and it is important for you to share with us your experience, your knowledge and the fact that that is the case.

Ms. Campbell: It is the case. The rules are fairly strict. The biggest problem is that the people who come to see us — and this is where the rules become very strict — did not apply when they should have applied. The lack of knowledge and understanding about how the system works is the biggest problem. When they do want to apply, they are already three or four months behind in their payments and have to catch up on the interest owing and cannot do it.

If they were educated and understood ahead of time, they could have come in to see us sooner. However, you are right, I would love to see a more lenient system on that issue.

Mme Campbell : C'est une excellente question.

Le sénateur Tkachuk : Je trouve décourageant de toujours étudier les échecs et non pas les réussites.

Mme Campbell : Nous pourrions apprendre davantage.

Le sénateur Tkachuk : Il y a de nombreux étudiants qui sont dans une situation similaire. Tout à l'heure, nous avons parlé des jeunes issus de familles pauvres. Il y a beaucoup de gens dont les parents sont pauvres et qui remboursent leur prêt étudiant.

Mme Campbell : C'est exact. Il y a deux raisons à cela. J'en reviens à ce mot magique, le mot « éducation ». Ces personnes disposent peut-être de fonds très limités, mais leurs parents leur ont probablement enseigné comment gérer leur argent. Elles ont suivi ces bons principes et elles ont peut-être eu la chance de ne pas éprouver de graves difficultés personnelles en cours de route. D'ailleurs, même des gens qui éprouvent des difficultés financières peuvent changer et réussir financièrement.

Nous offrons des programmes de gestion des dettes dans le cadre du crédit-conseil. Le taux de récidive est de moins de 1 p. 100 chez les personnes à qui nous offrons ces programmes. En général, ces personnes réussissent leur vie. Nous savons qu'elles ont réussi parce qu'elles nous contactent pour nous donner des bonnes nouvelles. Le taux de faillite dépasse 10 p. 100.

Mme Ross : Il ressort des études que les personnes qui ont suivi un programme de crédit-conseil ont, ultérieurement, une cote de crédit plus élevée que le reste de la population.

Le sénateur Goldstein : Madame Campbell, vous avez mentionné les programmes administrés par l'ARC à propos de la suspension du paiement des intérêts et des programmes d'exemption des intérêts.

Vous savez que les critères d'admission à ces programmes sont très stricts. Au cours des prochaines semaines, des représentants des étudiants vont nous parler du fait que, dans certains cas et dans certaines régions du pays, il est pratiquement impossible d'obtenir cette aide.

Je soulève simplement la question parce que c'est ce que vont nous dire d'autres témoins et il est important que vous nous fassiez part de votre expérience et que vous nous disiez si c'est bien le cas.

Mme Campbell : C'est le cas. Les critères sont assez rigoureux. Le principal problème est que les gens qui viennent nous voir — et c'est là que les règles deviennent très strictes — n'ont pas fait la demande quand ils auraient dû le faire. Le manque de connaissances et le manque de compréhension de la façon dont le système fonctionne constituent le principal problème. Quand ils veulent faire une demande, ils ont déjà trois ou quatre mois de retard dans leurs paiements et ils doivent rattraper l'intérêt couru, mais ils ne peuvent pas le faire.

S'ils étaient informés avant, ils pourraient venir nous voir plus tôt. Néanmoins, vous avez raison, j'aimerais beaucoup que les règles soient plus souples sur ce plan.

The Chair: We have had a terrific morning. Ladies, thank you for coming. You have been most helpful. If you have further ideas to share with us, send them in through the clerk of the committee.

The committee adjourned.

Le président : Nous avons eu une excellente matinée. Mesdames, merci d'être venues. Vous nous avez beaucoup aidés. Si vous avez d'autres idées à partager avec nous, faites-les parvenir par l'entremise du greffier du comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, February 6, 2008

Insolvency Institute of Canada:

Patrick McCarthy, President, IIC and Lawyer at Borden Ladner Gervais LLP;

Philippe Bélanger, Member, IIC and Lawyer at McCarthy Tétrault LLP;

Susan Grundy, Member, IIC and Lawyer at Blake, Cassels & Graydon LLP;

Andrew Kent, Member, IIC and Lawyer at McMillan Binch Mendelsohn LLP.

As an individual:

Mahesh Uttamchandani, Senior Counsel and Task Team Leader for World Bank Global Insolvency Initiative.

Thursday, February 7, 2008

Hoyes Michalos & Associates Inc.:

Doug Hoyes, Bankruptcy trustee;

Ted Michalos, Bankruptcy trustee.

Ontario Association of Credit Counselling Services:

Henrietta Ross, Executive Director.

Credit Canada:

Laurie Campbell, Executive Director.

TÉMOINS :

Le mercredi 6 février 2008

Institut d'insolvabilité du Canada :

Patrick McCarthy, président de l'IIC et avocat chez Borden Ladner Gervais s.r.l., s.e.n.c.r.l.;

Philippe Bélanger, membre de l'IIC et avocat chez McCarthy Tétrault s.r.l.;

Susan Grundy, membre de l'IIC et avocat chez Blake, Cassels & Graydon s.r.l.;

Andrew Kent, membre de l'IIC et avocat chez McMillan Binch Mendelsohn s.r.l.

À titre personnel :

Mahesh Uttamchandani, Conseiller juridique principal et chef d'équipe de l'Initiative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale.

Le jeudi 7 février 2008

Hoyes Michalos & Associates Inc. :

Doug Hoyes, syndic en matière de faillites;

Ted Michalos, syndic en matière de faillites.

Ontario Association of Credit Counselling Services :

Henrietta Ross, directrice exécutive.

Credit Canada :

Laurie Campbell, directrice exécutive.



A1
1011
B18



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Banking, Trade
and Commerce**

Chair:
The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, February 13, 2008
Thursday, February 14, 2008

Issue No. 8

Sixth and seventh meetings on:
The present state of the domestic
and international financial system
(Bankruptcy and Insolvency)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Banques et
du commerce**

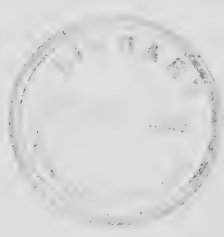
Président :
L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 13 février 2008
Le jeudi 14 février 2008

Fascicule n° 8

Sixième et septième réunions concernant :
La situation actuelle du régime
financier canadien et international
(faillite et insolvabilité)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, P.C.	Moore
(or Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein
et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, C.P.	Moore
(ou Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:10 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Canadian Federation of Students:

Ian Boyko, Government Relations Coordinator.

International Insolvency Institute:

Bruce Leonard, Chair;

David Ward, Counsel.

Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals:

Alan H. Spergel, Chair;

Guylaine Houle, Bankruptcy Trustee, Pierre Roy and Associates Inc..

Mr. Boyko made a statement and answered questions.

At 5:01 p.m., the committee suspended.

At 5:04 p.m., the committee resumed.

Mr. Leonard and Mr. Ward each made a statement and answered questions.

At 5:40 p.m., the committee suspended.

At 5:41 p.m., the committee resumed.

The Honourable Senator Goldstein noted for the record that he is a member of the International Insolvency Institute, which was god-fathered and fathered by Bruce Leonard, who was also the god-father and father of the international model law on which he is going to speak.

Mr. Spergel and Mrs. Houle each made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 13 février 2008
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (9).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Fédération canadienne des étudiantes et étudiants :

Ian Boyko, coordonnateur des relations gouvernementales.

Institut international d'insolvabilité :

Bruce Leonard, président;

David Ward, avocat.

Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation :

Alan H. Spergel, président;

Guylaine Houle, syndic en matière de faillites, Pierre Roy et associés inc.

M. Boyko fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 1, la séance est interrompue.

À 17 h 4, la séance reprend.

MM. Leonard et Ward font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 17 h 40, la séance est interrompue.

À 17 h 41, la séance reprend.

L'honorable sénateur Goldstein précise qu'il est membre de l'Institut international d'insolvabilité, qui a été créé et parrainé par Bruce Leonard, qui est aussi le parrain de la loi-type internationale dont il va parler.

M. Spergel et Mme Houle font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 14, 2008
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Conference for Advanced Life Underwriting:

Paul Bourbonniere, Chair;

Brian Henley, Vice-Chair, Government Relations.

Koskie Minsky LLP:

Andrew J. Hatnay, Counsel.

As individuals:

Jacob S. Ziegel, Professor Emeritus, University of Toronto;

Anthony Duggan, Professor, University of Toronto.

Mr. Bourbonniere made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 11:22 a.m., the committee suspended.

At 11:25 a.m., the committee resumed.

Mr. Hatnay made a statement and answered questions.

At 12:12 p.m., the committee suspended.

At 12:16 p.m., the committee resumed.

Professor Ziegel and Professor Duggan each made a statement and answered questions.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 14 février 2008
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (9).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Conference for Advance Life Underwriting :

Paul Bourbonniere, président;

Brian Henley, vice-président, Relations gouvernementales.

Koskie Minsky LLP :

Andrew J. Hatnay, avocat.

À titre personnel :

Jacob S. Ziegel, professeur émérite, Université de Toronto;

Anthony Duggan, professeur, Université de Toronto.

M. Bourbonniere fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 22, la séance est interrompue.

À 11 h 25, la séance reprend.

M. Hatnay fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 12, la séance est interrompue.

À 12 h 16, la séance reprend.

Les professeurs Ziegel et Duggan font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

At 1:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 13 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:10 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen. I am David Angus, from Quebec. Senators present this afternoon are deputy chair, Senator Goldstein, also from Quebec; Senator Meighen from Ontario; Senator Tkachuk from Saskatoon, Saskatchewan; Senator Jaffer, our newest member, from British Columbia; and Senator Harb from Ontario.

We continue our study today on the new regime of bankruptcy and insolvency law. The bills have passed through the Senate and are awaiting implementation. We are conducting an ongoing review on framework legislation. The purpose of this study is to hear commentary from the stakeholders on the laws I referred to, and any other elements of our bankruptcy legislation.

We have already heard witnesses on this study, and today we have three sets of witnesses. I welcome everyone in the room. In addition to our witnesses, I see representatives of government and other organizations.

Our hearing is televised nationally on CPAC and is webcast on the Internet. Welcome to all viewers.

Our first witness is Ian Boyko, from the Canadian Federation of Students. Following Mr. Boyko, we will hear from The International Insolvency Institute and the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals.

Before Mr. Boyko makes his presentation, I ask Christiane Leclerc of Human Resources and Social Development Canada to note what I am about to say. Confusion exists among stakeholders, members of this committee and many other people as to when this complex legislation will come into force, what is currently in force, et cetera.

I asked the Library of Parliament and Industry Canada for an explanation of what legislation is currently in force and what is not. I will read into the record the information I received. At the same time, I do not think it answers clearly enough what the stakeholders need to know.

I recognize how complex the wording is in Chapter 47 and Bill C-12. We are advised that some of Bill C-12's transitional provisions came into force at Royal Assent, which occurred on

TÉMOIGNAGES

OTTAWA le mercredi 13 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 10 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international et d'en faire rapport. Sujet : faillite et insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Mesdames et messieurs, bonjour. Je suis le sénateur David Angus, du Québec. Nous avons aussi cet après-midi le sénateur Goldstein, également du Québec, qui est vice-président du comité; le sénateur Meighen, de l'Ontario; le sénateur Tkachuk, de Saskatoon, en Saskatchewan; Mme le sénateur Jaffer, de la Colombie-Britannique, la plus récente membre du comité; et le sénateur Harb, de l'Ontario.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du nouveau régime juridique sur la faillite et l'insolvabilité. Les projets de loi pertinents ont été adoptés par le Sénat et attendent d'être mis en œuvre. Cette étude vise à entendre les avis des intervenants sur les lois auxquelles j'ai fait allusion, et sur tout autre élément pertinent de notre législation en matière de faillites.

Nous avons déjà entendu un certain nombre de témoins dans le cadre de notre étude, et aujourd'hui, nous accueillons trois groupes de témoins. Je souhaite la bienvenue à tous ceux ici présents. Outre nos témoins, je vois dans la salle des représentants du gouvernement et de divers organismes.

Notre audience est télévisée dans tout le pays à la chaîne parlementaire CPAC et est aussi diffusée sur Internet. Bienvenue à tous les téléspectateurs et auditeurs.

Notre premier témoin est Ian Boyko, de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants; il sera suivi des représentants du International Insolvency Institute et de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation.

Avant que M. Boyko ne fasse sa déclaration préliminaire, je demanderais à Christiane Leclerc, de Ressources humaines et Développement social Canada, de prendre note de ce que je vais maintenant dire. Une certaine confusion règne parmi les intervenants, les membres du comité et de nombreuses autres personnes à l'égard de la date d'entrée en vigueur de cette législation complexe ainsi qu'à l'égard des parties de celle-ci qui sont déjà en vigueur.

J'ai demandé à la Bibliothèque du Parlement ainsi qu'à Industrie Canada de nous expliquer exactement ce qu'il en est. Je ferai lecture de l'information qui m'a été transmise pour le compte rendu. À mon avis, elle n'est cependant pas assez claire.

Je reconnais la complexité du libellé des dispositions du Chapitre 47 et du projet de loi C-12. On nous informe que certaines des dispositions transitoires du projet de loi C-12 sont

December 14, 2007. We want to know which provisions came into force, and why only some provisions came into force then and not others.

Most of Chapter 47, which was the former Bill C-55, which the Senate amended and passed two years ago, will come into force on days to be fixed by the Governor-in-Council, which is fine, and which will likely occur within 6 to 12 months of the date of Royal Assent. That is 6 to 12 months from December 14, 2007, and I do not think that timeline is good enough. I am sure honourable senators agree. People are wondering whether the new bankruptcy law is in force. Are we under the old Bankruptcy and Insolvency Act, BIA, or the old Companies' Creditors Arrangement Act, CCAA? I know that lawyers would understand, but it is not clear.

I am told that the government will use these months to set up the wage earner protection program, WEPP, with a focus on such activities as program design, infrastructure development, staff training and preparation of the WEPP Act regulations.

I am curious as to why this work was not done before the bill came to us. The Office of the Superintendent of Bankruptcy, which is responsible for regulations under the BIA and the CCAA, will also use these months to complete consultations on regulations and to prepare forms and update computer systems to undertake the new role with respect to supervising the CCAA proceedings.

I want this information on the record. People consult our website, look at our transcripts and watch the proceedings on the webcast and on TV. The stakeholders deserve to know what parts of the act are in effect and what are not.

We need more clarity on this, Ms. Leclerc. You will be inundated with phone calls and emails in any event.

The deputy chair said he believes there is an internal governmental list of what is and is not in force. We need to know that information; we need clarity.

That list or something better will be supplied. I do not want anything cryptic.

Senator Harb: In fairness, Ms. Leclerc is not sitting here.

The Chair: That is why I am hesitant.

Senator Harb: If we want information, and I agree we should have it, I suggest that you write to the department on behalf of the committee and ask all those questions so we can have proper answers.

entrées en vigueur lors de la sanction royale, soit le 14 décembre 2007. Nous voudrions savoir quelles dispositions exactes sont entrées en vigueur, et ce qui explique l'entrée en vigueur de quelques dispositions seulement au moment de la sanction royale.

La majeure partie du Chapitre 47, l'ancien projet de loi C-55, que le Sénat a amendé et adopté il y a deux ans, entrera en vigueur à la date que fixera le gouverneur en conseil — ce qui est très bien —, c'est-à-dire dans les six à 12 mois suivant la date de la sanction royale, survenue, elle, le 14 décembre 2007, ce que je trouve inacceptable. Je suis convaincu que mes collègues partagent mon avis. Les gens se demandent si la nouvelle législation sur la faillite est en vigueur. Les anciennes Loi sur la faillite et l'insolvabilité et Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies s'appliquent-elles toujours? Je sais que les avocats eux le savent, mais ce n'est pas clair pour le reste d'entre nous.

On me dit que le gouvernement emploiera ces mois à mettre sur pied le Programme de protection des salariés (PPS). Il s'agira notamment de concevoir le programme, de créer une infrastructure, de former le personnel et de préparer le règlement découlant de la loi.

Je me demande pourquoi tout cela n'a pas été fait avant que le projet de loi nous soit renvoyé. Le Bureau du surintendant des faillites, qui est chargé de l'application des règlements pris en vertu de la LFI et de la LACC, emploiera également ce temps à achever les consultations sur le nouveau règlement, à préparer les formulaires et à mettre à niveau les systèmes informatiques, ce qui lui permettra ensuite de jouer son nouveau rôle de surveillance des procédures prévues dans la LACC.

Je veux que cette information figure au compte rendu. Les gens consultent notre site Web, lisent la transcription de nos délibérations et suivent nos séances sur Internet et à la télévision. Les intervenants méritent de connaître les parties de la loi qui sont en vigueur et celles qui ne le sont toujours pas.

Il faut que la situation soit plus claire, madame Leclerc. Nous serons de toute façon inondés d'appels téléphoniques et de courriels.

Le vice-président dit croire que le gouvernement a établi une liste interne précisant les parties de la loi qui sont en vigueur et celles qui ne le sont pas. Il nous faut cette information. La situation doit être clarifiée.

Je demande que cette liste, ou qu'une meilleure liste, nous soit fournie. Je veux que tout soit parfaitement clair.

Le sénateur Harb : Je vous signale que Mme Leclerc n'est pas ici en ce moment.

Le président : Voilà pourquoi j'hésite à faire cette demande.

Le sénateur Harb : Si nous voulons cette information — et je conviens que nous devrions l'avoir —, je pense que vous devriez écrire au ministère au nom du comité et poser toutes les questions auxquelles vous voulez obtenir réponse.

The Chair: The fact that it is on the record and in the transcript is probably sufficient. We have asked for the information already. I am not being critical of the department, but I am stating what I think is obvious. Because of the complexity of the legislation, we need more clarity.

Senator Goldstein: By way of clarification for members of the committee, the documentation that I distributed last week indicates beside each amendment whether the amendment is in force or not. At least, the members of the committee have that information available to them and can follow the discussions accordingly.

It would be useful if the information were tabled publicly. Senator Harb's suggestion is a good one.

The Chair: Senator Goldstein, I do not want to prolong this discussion, but you refer to a document that I understand you or someone on your behalf prepared.

Senator Goldstein: Yes, it was someone on my behalf.

The Chair: Therefore the document is unofficial.

Senator Goldstein: Yes, it is unofficial.

The Chair: However, the document is a useful consolidation of these new laws. Senators have this document, but I reiterate my request for something along those lines from official sources.

Mr. Boyko, please proceed with your presentation.

Ian Boyko, Government Relations Coordinator, Canadian Federation of Students: Good afternoon. Our federation unites more than 80 student unions from coast to coast. In addition to our current members, who will one day be graduates and repaying their loan, by virtue of our profile we take dozens of calls a month from student debtors who have nowhere to turn and have no idea what they should do in terms of bringing their loans back into good standing. We, de facto, are often a call centre for those people experiencing difficulty in repaying their loans.

I know this committee is familiar with the act. By way of background, senators probably recall that the current ten- and now seven-year bankruptcy prohibition was increased from 2 years to 10 years in 1998, with no consultation leading up to Budget 1998. While it is unfair to say there was no consultation in the change to seven years, we probably all agree that the process was a bit rushed.

The Chair: What specific time are you talking about?

Mr. Boyko: Prior to 1997, there was no explicit prohibition on student loan holders declaring bankruptcy on Canada student loans. In 1997, we participated in widespread consultations that were held, and in Budget 1997, a two-year prohibition on clarifying student loan bankruptcy was introduced.

Le président : Comme j'ai fait cette demande en séance publique, je crois que la transcription de nos délibérations suffira. Nous avons d'ailleurs déjà réclamé cette information. Je n'adresse aucun reproche au ministère, mais je ne fais qu'énoncer ce qui me semble évident. Vu la complexité de la législation, il nous faut une information plus claire.

Le sénateur Goldstein : Je signale pour la gouverne des membres du comité que le document que j'ai distribué la semaine dernière indique, en regard de chaque amendement, si l'amendement est en vigueur ou non. Les membres du comité à tout le moins possèdent cette information qui leur permettra de suivre les discussions.

Il serait utile que cette information soit déposée devant le comité. La suggestion que vient de faire le sénateur Harb est bonne.

Le président : Sénateur Goldstein, je ne veux pas prolonger cette discussion, mais vous faites allusion à un document qui, si je ne m'abuse, a été préparé par vous-même ou qu'on a préparé en votre nom.

Le sénateur Goldstein : Oui, on l'a préparé en mon nom.

Le président : Il s'agit donc d'un document non officiel.

Le sénateur Goldstein : C'est juste.

Le président : Le document est cependant une consolidation utile des nouvelles lois. Les sénateurs ont déjà ce document, mais je réitère ma demande, qui est que nous obtenions un document semblable de sources officielles.

Monsieur Boyko, veuillez faire votre déclaration préliminaire.

Ian Boyko, coordonnateur des relations gouvernementales, Fédération canadienne des étudiantes et étudiants : Bonjour. Notre fédération est un regroupement de plus de 80 syndicats étudiants répartis dans tout le pays. En raison de notre mandat, outre les demandes de renseignements que nous recevons de nos membres, qui un jour seront des diplômés qui rembourseront leurs prêts, nous répondons aussi chaque mois à des dizaines d'appels provenant de débiteurs étudiants qui ne savent vers qui se tourner pour obtenir de l'aide, ni que faire pour que leurs prêts redeviennent en règle. C'est à nous que s'adressent souvent ceux qui ont de la difficulté à rembourser leurs prêts.

Je sais que le comité connaît bien la loi. Permettez-moi cependant de replacer les choses dans leur contexte. Les sénateurs se souviendront sans doute du fait que l'interdiction de faillite, actuellement de 10 ans, interdiction qu'on propose maintenant de ramener à sept ans, a été portée, sans aucune consultation, de deux à 10 ans dans le budget de 1998. Nous convenirions sans doute tous à cet égard que le processus a été pour ainsi dire bâclé.

Le président : De quelle période parlez-vous exactement?

M. Boyko : Avant 1997, il n'existait aucune interdiction de faillite expresse à l'égard des prêts d'études. En 1997, nous avons participé aux consultations étendues qui ont été tenues. Le budget de 1997 a introduit une interdiction de faillite de deux ans à l'égard des prêts d'études.

A year later, with no notice and no consultations, that prohibition was increased five-fold from 2 years to 10 years. In the following months and years when we met with MPs and senators, few of even the government MPs knew that increased prohibition was contained within the enabling legislation for Budget 1998.

Speculation exists that this legislation from the mid- and late 1990s was enacted at least in part at the behest of the big banks that were the lenders in the Canada Student Loans Program between 1995 and 2000. A couple of other pieces of arguably regressive legislation were introduced also during that time, supposedly to protect the banks' investment in our social program. The five-fold increase to the already controversial two-year prohibition was hidden in the 1998 budget. Since that time, the ten-year prohibition has been widely criticized by committees of both the House of Commons and the Senate, and widely panned by most insolvency experts. Even the most recent reduction to seven years was given a grade of D by a witness that the committee heard from earlier this month from Hoyes, Michalos & Associates Inc. In terms of the current landscape for student loans and post-secondary education, the Bankruptcy and Insolvency Act, or the big bank appeasement act of 1998, came during the 1990s when tuition increase in most provinces by double-digit percentages. That increase was mostly as a result of the federal funding cuts to the Canada Health and Social Transfer in the 1990s. Student debt has more than doubled in real dollars since 1990, and there is little reason to suspect that it will plateau any time soon because it is still on the increase. Further to that situation, the staggering interest rates that the Government of Canada charges on student loans exacerbated the sky-rocketing student debt.

For example, a student loan of \$25,000 over an amortization of 10 years, will lead to interest payments of approximately \$12,000 by the time the loan is paid back. The interest equates to about 49 per cent of the value of the original loan after graduation. If someone struggling with that loan negotiates an extension to their amortization period from 10 years to 15 years, that extension will result, at current interest rates, in interest payments of about \$19,000, or about 77 per cent of the value of the initial loan.

Despite the staggering costs associated with financing post-secondary education, student loan bankruptcy has never been an epidemic in this country. In fact, the opposite is probably more accurate. Many students and their families have undergone significant misery to avoid default or bankruptcy. Leading up to the 1998 amendments to the law, only 2 per cent of all the value of consumer bankruptcies were attributed to student loans. Furthermore, student loan repayment rates are vastly superior to those given out to corporations on behalf of the federal government — in the area of 93 per cent on student loans versus a repayment rate of about 15 per cent on corporate loans from the federal government.

Un an plus tard, sans avis ni consultation, cette période a été portée de deux à 10 ans. Dans les mois et les années qui ont suivi, nous avons constaté chaque fois que nous rencontrions des députés et des sénateurs que peu d'entre eux, pas même les députés ministériels, étaient au courant du fait que le budget de 1998 avait relevé la durée de l'interdiction de faillite.

Certains allèguent que cette loi, datant du milieu et de la fin des années 90, a été adoptée, du moins en partie, à la demande des grandes banques qui, de 1995 à 2000, étaient les bailleurs de fonds du Programme canadien de prêts aux étudiants. Quelques autres projets de loi qu'on peut qualifier de rétrogrades ont aussi été présentés pendant cette période, supposément pour protéger les investissements des banques dans ce programme social. La mesure quintuplant l'interdiction de faillite, alors de deux ans, a été enfouie dans le budget de 1998. Depuis lors, la mesure a été largement décriée par des comités de la Chambre des communes et du Sénat ainsi que par la plupart des spécialistes en insolvabilité. La durée de l'interdiction de faillite a été ramenée dernièrement à sept ans, ce qui n'a pas empêché un témoin appartenant au cabinet Hoyes, Michalos et Associés que le comité a entendu plus tôt ce mois-ci, d'accorder la note D à ce changement. Vu le contexte actuel de l'endettement étudiant et du débat sur l'éducation publique, il ne faudrait pas oublier que la Loi sur la faillite ou l'insolvabilité — ou la Grande mesure de 1998 en vue d'apaiser les grandes banques — a été adoptée dans les années 90, au moment même où le pourcentage d'augmentation des frais de scolarité franchissait le cap des deux chiffres dans la plupart des provinces. Cette augmentation a surtout été attribuable à la réduction par le gouvernement fédéral dans les années 90 du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Depuis 1990, le niveau d'endettement des étudiants a doublé en dollars réels, et rien n'indique qu'il plafonnera sous peu. Par ailleurs, les taux d'intérêt très élevés que le gouvernement du Canada impose sur les prêts d'études exacerbent le problème de l'endettement étudiant.

Prenons l'exemple d'un prêt d'études de 25 000 \$ dont la période d'amortissement est de 10 ans. À la fin de cette période, le détenteur du prêt aura remboursé environ 12 000 \$, ce qui représente 49 p. 100 de la valeur du prêt initial. Si le détenteur du prêt a du mal à rembourser cette somme et demande à ce que la période d'amortissement soit portée de 10 à 15 ans, il paiera 19 000 \$ en intérêts, ce qui représente environ 77 p. 100 de la valeur du prêt initial.

Malgré le coût exorbitant des études postsecondaires, il n'y a jamais eu d'épidémie de faillites chez les détenteurs de prêts d'études. En fait, c'est plutôt le contraire. Nombre d'étudiants et leurs familles n'ont ménagé aucun effort pour éviter d'avoir à suspendre leurs paiements de remboursement ou de déclarer faillite. Avant que la loi ne soit modifiée en 1998, seulement 2 p. 100 de la valeur des faillites de consommateurs étaient attribuables à des prêts d'études. Qui plus est, les taux de remboursement des prêts d'études sont largement supérieurs à ceux des sociétés qui bénéficient de prêts du gouvernement fédéral, soit 93 p. 100 contre 15 p. 100.

Government officials who testified before this committee in November referred the committee to programs called, Interest Relief and Debt Reduction in Repayment. Interest Relief is a federal program applied only to the federal portion of the federal-provincial student loan that relieves loan payments for six-month intervals renewable up to 54 months. Interest Relief is not automatic and is only dispersed to eligible borrowers who apply successfully. Interest Relief, perhaps not dissimilar from other programs, is attractive on paper but is not properly applied or promoted to populations in need. A study conducted by Gerry Situ at Statistics Canada in August 2006 revealed a 16 per cent utilization rate of Interest Relief, less than 45 per cent of eligible student debtors. Since 2000, over 86,000 applications for Interest Relief were rejected by the federal government.

The other program referenced by government officials at the November 29 meeting — Debt Reduction in Repayment, DRR — has an even worse uptake rate than Interest Relief. DRR forgives a portion of the Canada Student Loan after 54 months of Interest Relief has been exhausted but, like Interest Relief, Debt Reduction in Repayment is not automatic. It is dispersed only to eligible borrowers who apply successfully.

When DRR was first introduced in 1998, the government promised that 12,000 students would benefit from the program each year. The latest available data from annual reports of the Canada Student Loans Program shows that fewer than 2,000 students per year benefitted from Debt Reduction in Repayment in 2003.

Most experts in the bankruptcy and insolvency field peg a reasonable debt-to-earnings ratio in terms of repayment at about 12 per cent. To qualify for Interest Relief and Debt Reduction in Repayment, we estimate that the ratio must be closer to 30 per cent of net earnings that are dedicated to debt repayment.

This committee also heard in previous testimony that people who declare bankruptcy involving student loans tend to be younger, disproportionately female and have lower incomes than the average consumer bankruptcy applicant. If that picture is the landscape, I want to review with the committee what our organization views as the flaws in the current government's approach to student loan repayment and bankruptcy legislation.

The debt management programs — Interest Relief and Debt Reduction in Repayment — are for those people experiencing difficulty in making their monthly payments. Some of the data suggests that the program does not even do that. The fundamental misunderstanding is that those debt management measures are one thing but the Bankruptcy and Insolvency Act is supposed to be targeted at a much smaller and more desperate

Les représentants du gouvernement qui ont témoigné devant le comité en novembre ont fait mention de programmes fédéraux : l'exemption d'intérêts et la réduction de la dette en cours de remboursement. L'exemption d'intérêts est un programme qui ne s'applique qu'à la portion fédérale du prêt d'études fédéral-provincial. Dans le cadre de ce programme, les paiements de remboursement sont suspendus pendant des intervalles de six mois renouvelables jusqu'à concurrence de 54 mois. L'exemption d'intérêts n'est pas automatique. Elle n'est accordée qu'aux emprunteurs admissibles dont la demande est acceptée. L'exemption d'intérêts, qui ne diffère peut-être pas de certains autres programmes, n'est intéressante qu'en théorie, car elle n'est ni appliquée convenablement, ni promue auprès des populations qui en ont besoin. Une étude réalisée par Gerry Situ à Statistique Canada en août 2006 fait état d'un taux d'utilisation de 16 p. 100, ce qui signifie que moins de 45 p. 100 des étudiants emprunteurs y sont admissibles. Depuis 2000, 86 000 demandes d'exemption d'intérêts ont été rejetées.

L'autre programme, la réduction de la dette en cours de remboursement, dont ont fait mention les représentants du gouvernement le 29 novembre, est encore moins utilisé que l'exemption d'intérêts. Ce programme prévoit la remise d'une partie du prêt d'études canadien à l'expiration des 54 mois d'exemption d'intérêts. La réduction de la dette en cours de remboursement n'est pas automatique; elle est accordée uniquement aux emprunteurs admissibles dont la demande est acceptée.

En 1998, quand la réduction de la dette en cours de remboursement a été instaurée, le gouvernement avait promis que 12 000 étudiants en bénéficieraient chaque année. Les données les plus récentes provenant des rapports annuels du Programme canadien de prêts aux étudiants montrent que la réduction a été accordée à moins de 2 000 étudiants emprunteurs en 2003.

La plupart des spécialistes du domaine des faillites et de l'insolvabilité estiment que 12 p. 100 est un rapport de dette-revenu raisonnable. Pour être admissible à la réduction de la dette en cours de remboursement, nous estimons qu'un emprunteur doit plutôt affecter 30 p. 100 de son revenu au remboursement de son prêt d'études.

D'autres témoins ont aussi appris au comité que par rapport au consommateur moyen présentant une demande de faillite, les débiteurs étudiants ont tendance à être jeunes, à être des femmes et à avoir un revenu faible. Dans ce contexte, j'aimerais faire part au comité des réserves que notre organisme entretient à l'égard de l'approche actuelle du gouvernement quant au remboursement des prêts d'études et à l'égard également de la législation en matière de faillites.

Les programmes de gestion de la dette — l'exemption d'intérêts et la réduction de la dette en cours de remboursement — s'adressent aux personnes qui ont de la difficulté à faire leurs remboursements chaque mois. Une partie des données dont nous disposons montrent que ces programmes n'atteignent même pas cet objectif. Le malentendu fondamental qui existe, c'est que ces mesures de gestion de la dette ont un but précis, mais la

minority of students than simply those who are having difficulty making their monthly payment. This tiny and desperate minority of student debtors are those who have no reasonable expectation that they will ever be able to take control of their debt. Frankly, few people will be happy with the option of ruining their credit rating for several years to escape their student loan. This option is strictly a last resort.

At previous committee meetings, Senator Goldstein stated that, based on his extensive experience in the field, the court system is well-equipped to prevent student loan bankruptcy fraud. There is no utility in having the federal government trying to eliminate student loan bankruptcy fraud by implementing a prohibition that affects all students, not only those who intend to commit fraud. A clear alternative exists for the federal government, and that is our recommendation: Lift any ban on student loan bankruptcy. Senators will recall that we went 33 years in the Canada Student Loans Program without a student loan bankruptcy prohibition, from 1964 to 1977. Nothing is tangibly different about today's students except the debt they carry as a result of federal and provincial decision-making. They carry substantially more loans than their predecessors carried. The federal government must take more responsibility for creating thousands more honest and unfortunate debtors. Federal divestment from post-secondary education has made the current generation the most indebted young Canadians in our country's history.

As a compromise to the current legislation, we also support Senator Goldstein's private member's bill, which would reduce the prohibition to two years, with a hardship hearing available at any time before that. In addition to the witnesses you have already heard, there is widespread support for changes to the Canada Student Loan Bankruptcy prohibition. Senators may recall, in 2005 more than 100 members in Parliament voted in favour at second reading of a private member's bill that proposed to reduce the prohibition. Douglas Welbanks, former Director of Debtor Assistance and Debt Collection for the Government of British Columbia, has written on the issue. I have a couple of copies with me that can be circulated later. He supports the elimination of a prohibition, based on his experience. A coalition has crept up called the Coalition for Student Loan Fairness, which stands for eliminating the prohibition. Both those organizations and individuals would make great witnesses for this committee.

In closing, I draw an analogy made in earlier correspondence with the committee. Responding to unmanageable student debt with a bankruptcy prohibition is akin to dealing with a health epidemic by closing emergency rooms. It penalizes the victims and ignores the real causes of how we arrived here. We can do better. Great work has been done by all parties in terms of examining the student loan bankruptcy prohibition. The time is now when

Loi sur la faillite et l'insolvabilité, pour sa part, est censée cibler les étudiants beaucoup moins nombreux se trouvant dans une situation beaucoup plus désespérée. Cette minorité minuscule et désespérée de débiteurs étudiants se compose de personnes n'ayant aucun espoir raisonnable de pouvoir rembourser leur dette. Étant donné les conséquences de longue durée d'une faillite sur le plan du crédit, on peut comprendre que pour la plupart des débiteurs étudiants, la faillite demeure une option de dernier recours.

Lors de réunions précédentes du comité, le sénateur Goldstein signalait en se fondant sur sa grande expérience dans le domaine, que l'appareil judiciaire est bien équipé pour empêcher les fraudes en matière de faillites de la part de détenteurs de prêts d'études, et point n'est besoin que le gouvernement fédéral tente de se suppléer à l'appareil judiciaire avec l'interdiction de faillite imposée sur les prêts d'études de tous les étudiants, et pas seulement des étudiants qui comptent commettre une fraude. Un autre choix très clair s'offre au gouvernement fédéral, un choix que nous recommandons, à savoir mettre fin à l'interdiction de faillite visant les prêts d'études. Les sénateurs se souviendront que de 1964 à 1977, soit pendant 33 ans, aucune interdiction de ce genre ne frappait le Programme canadien de prêts aux étudiants. La situation des étudiants d'aujourd'hui n'a pas sensiblement changé, sauf que leur niveau d'endettement a augmenté à l'issue de décisions prises par les gouvernements fédéral et provinciaux. Les étudiants d'aujourd'hui sont en effet considérablement plus endettés que leurs prédécesseurs. Le gouvernement fédéral doit accepter une plus large part de responsabilité dans la mesure où il a créé plusieurs milliers de débiteurs honnêtes malchanceux de plus. En raison du retrait du gouvernement fédéral du domaine de l'enseignement postsecondaire, la génération actuelle d'étudiants est la plus endettée de toute l'histoire de notre pays.

À titre de compromis, nous appuyons également le projet de loi d'initiative parlementaire du sénateur Goldstein visant à ramener à deux ans la période d'interdiction de faillite, la tenue d'une audience pour établir l'existence éventuelle de graves difficultés étant possible n'importe quand avant. Les changements qui sont proposés à l'égard de l'interdiction de faillite touchant les prêts d'études fait l'objet d'un large appui, et pas seulement auprès des témoins que vous avez déjà entendus. Je rappelle aux sénateurs qu'en 2005, à l'étape de la deuxième lecture, plus de 100 députés ont voté en faveur d'un projet de loi d'initiative parlementaire visant à réduire la durée de cette interdiction. Douglas Wellbanks, ancien directeur des Services d'aide aux débiteurs et de recouvrement des créances au gouvernement de la Colombie-Britannique, est l'auteur d'un article sur le sujet dont j'ai des exemplaires à l'intention des membres du comité. Tant le témoignage de la Coalition que celui de M. Wellbanks seraient utiles au comité.

En terminant, j'aimerais faire une comparaison que je tire d'un document que j'ai déjà fait parvenir au comité. Opposer une interdiction de faillite à une dette étudiante impossible à gérer équivaut à fermer des salles d'urgence pour enrayer une épidémie; on pénalise les victimes et on ferme les yeux sur les causes. Nous pouvons faire mieux. Tous les partis ont déjà beaucoup fait progresser l'examen de l'interdiction de faillite à l'égard des prêts

ample evidence shows that this law causes misery among the most desperate and vulnerable members of the student loan debtor population. I look forward to questions.

The Chair: Thank you, Mr. Boyko, for the clear and concise presentation. You represent the Canadian Federation of Students. As I understand, the federation is an organization of students. Are you a student?

Mr. Boyko: Not anymore; I am a staff person in our national office.

The Chair: The federation has a permanent office here in Ottawa?

Mr. Boyko: That is right. It is not far from here. Our office is staffed by full-time people like me, and also a large representation of elected students who leave their studies for a temporary period of time to serve their members here in Ottawa.

The Chair: How are you financed?

Mr. Boyko: We are financed through membership fees akin to labour unions.

Senator Massicotte: Thank you for joining us, Mr. Boyko. We appreciate your coming because we are looking to be enlightened on this issue.

You referred to the extremely high interest amounts. You also mentioned quantum. Quantum is better expressed in my language — about an inch off straight — because if you take 50 years to pay off the loan, I am sure the quantum will be higher. What interest rate do they charge for student loans?

Mr. Boyko: At graduation, when students consolidate their loans, they are presented with two options. They can repay their student loan at a fixed rate of prime plus 5 per cent and maintain that same percentage for the entire length of their repayment. The other option is to choose a floating rate, which is prime plus 2 and a half per cent. That rate fluctuates with the market.

Senator Massicotte: Is that the prime rate for the Bank of Canada or the prime rate of a Canadian chartered bank?

Mr. Boyko: I am not sure, but I believe it is the prime rate of the Bank of Canada.

Senator Massicotte: That rate is probably close to a typical prime loan in Canada for a Canadian chartered bank. It is likely the cheapest rate any corporation could find anywhere in Canada.

Mr. Boyko: I apologize because I do not know the distinction between the two. I think the floating repayment rate right now is 8.25 per cent. That is the total. Prime plus 2 and a half per cent is 8.25 per cent or 8.5 per cent.

Senator Massicotte: You gave statistics that student loans are low risk and, therefore, there is no reason for a special bankruptcy clause. In other words, student loans should not be

d'études. Des preuves de plus en plus abondantes montrent que cette loi cause beaucoup de tort aux débiteurs étudiants les plus désespérés et les plus vulnérables. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le président : Je vous remercie, monsieur Boyko, de cet exposé très clair et concis. Vous représentez la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants. Si je ne m'abuse, la fédération est un organisme étudiant. Êtes-vous étudiant vous-même?

M. Boyko : Je ne le suis plus. Je suis un employé de notre bureau national.

Le président : La fédération a-t-elle un bureau permanent ici à Ottawa?

M. Boyko : Oui. Il est près d'ici. Le personnel de notre bureau se compose d'employés à temps plein comme moi et de nombreux étudiants qui arrêtent leurs études temporairement pour servir les membres de la fédération à Ottawa.

Le président : Comment la fédération est-elle financée?

M. Boyko : Nous sommes financés par les cotisations de nos membres un peu comme le sont les syndicats ouvriers.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie de vous joindre à nous, monsieur Boyko. Nous vous sommes reconnaissants d'être ici et d'essayer de nous aider à mieux comprendre cette question.

Vous avez parlé d'intérêts extrêmement élevés. Vous avez aussi cité des chiffres. Si l'on met 50 ans à rembourser un prêt, il est évident que le montant total remboursé sera plus élevé que le montant du prêt initial. Quel taux d'intérêt portent les prêts d'études?

M. Boyko : Deux choix s'offrent aux étudiants lorsqu'ils consolident leurs prêts à la fin de leurs études. Ils peuvent opter pour un taux fixe, qui est le taux préférentiel plus 5 p. 100, et conserver ce taux pendant toute la durée de leur période de remboursement. Ils peuvent aussi opter pour un taux flottant, qui est le taux préférentiel plus 2,5 p. 100. Le taux flottant suit le marché.

Le sénateur Massicotte : S'agit-il du taux préférentiel de la Banque du Canada ou du taux préférentiel des banques à charte canadiennes?

M. Boyko : Je n'en suis pas sûr, mais je crois que c'est le taux préférentiel de la Banque du Canada.

Le sénateur Massicotte : Ce taux se rapproche sans doute du taux préférentiel exigé par les banques à charte canadiennes. C'est sans doute le taux d'intérêt le moins élevé offert aux entreprises canadiennes.

M. Boyko : Je regrette, mais je ne connais pas la distinction entre ces deux taux. Je crois que le taux flottant atteint en ce moment 8,25 p. 100. C'est le taux total. Le taux préférentiel plus 2,5 p. 100 donne un taux de 8,25 p. 100 ou de 8,5 p. 100.

Le sénateur Massicotte : Les statistiques que vous avez données montrent que les prêts d'études présentent peu de risques, et que par conséquent, il n'est pas nécessaire de prévoir une interdiction

targeted or pointed at, and should not be deemed any different than other loans.

Therefore, do you agree that if the risk is low, perhaps we should go back to the way student loans were many years ago? In other words, perhaps the Government of Canada should not have any programs for student loans and students should go to Canadian chartered banks to seek a normal loan. Is there a role for government, given the risk is so low?

Mr. Boyko: I think the risk is high, comparatively speaking. That is the reason the federal government went into the loan business in the first place: Many students do not have any collateral or borrowing history to use to assign a private loan. I think that was the idea behind the federal government entering the business.

I agree with you: Students should not need to seek loans to finance their education. It might be financed best by a national system of needs-based grants.

Senator Massicotte: How to finance education best is obviously another large debate. Every province has much discretion in their approach to education. If you presume the existing system, whereby significant costs in education are borne by the individual, what action is fair? The government thinks its public policy role is to assist students by collateralizing their debt, so to speak, and if you accept that society essentially subsidizes that student's future, future income will benefit largely that individual, as well as the Canadian economy. You gave us stats, as did witnesses here many years ago, whereby the banks incurred significant losses in student loans before the legislation changed.

If you accept that the old system did not work and, for public policy reasons, the government thought it did not need to do more and absorb those costs, what action is fair? If a two-year bankruptcy prohibition did not work and 10 years is too high, what measure does work? I agree that we could change the entire public policy to subsidize student educations completely, but if remain with the current system, I ask again: What action is fair?

Two years and significant losses beyond what the government wanted to pay does not work. We acknowledge education is a good economic benefit for the student. What is fair? How do you manage that issue to ensure people are motivated and interests are aligned?

de faillite spéciale pour ce genre de dettes. Autrement dit, les prêts d'études devraient être traités comme n'importe quel autre type de prêt.

Si les prêts d'études présentent peu de risques, ne convenez-vous pas que nous devrions revenir au régime qui était en vigueur il y a de nombreuses années? Autrement dit, le gouvernement du Canada devrait peut-être se retirer du domaine des prêts d'études et les étudiants devraient peut-être plutôt obtenir des prêts ordinaires auprès des banques à charte canadiennes. Si ces prêts présentent peu de risques, le gouvernement a-t-il vraiment un rôle à jouer dans ce domaine?

M. Boyko : Je crois que les risques sont relativement élevés. C'est la raison pour laquelle le gouvernement fédéral a créé ce programme au départ. Nombre d'étudiants n'ont pas de biens à donner en garantie ou n'ont pas les antécédents de crédit nécessaires non plus pour obtenir un prêt d'études auprès de sources privées. Je crois que c'est ce qui explique que le gouvernement fédéral ait commencé au départ à accorder ce genre de prêts.

Je crois comme vous que les étudiants ne devraient pas devoir emprunter pour financer leurs études. La meilleure façon de financer les études serait de créer un système national de subventions fondées sur les besoins.

Le sénateur Massicotte : La meilleure façon de financer l'éducation pourrait évidemment faire l'objet d'un autre important débat. Chaque province jouit d'une grande marge de manoeuvre à cet égard. Qu'est-ce qui serait juste dans le système actuel dans le cadre duquel l'étudiant lui-même assume la majeure partie du coût de ses études? Le gouvernement pense que son rôle est d'aider les étudiants en garantissant leur dette puisque les étudiants qui poursuivent leurs études gagneront un meilleur revenu à l'avenir, ce qui ne peut qu'être bon pour l'économie canadienne. Comme les témoins que nous avons entendus il y a plusieurs années, vous nous avez donné des statistiques indiquant qu'avant la modification de la loi, les banques accusaient d'importantes pertes à l'égard des prêts d'études.

Si vous reconnaissez que l'ancien système ne fonctionnait pas et si, pour des raisons de politique publique, le gouvernement a cru qu'il ne devait pas assumer une part plus importante des frais d'études, qu'est-ce qui serait juste? Si une période d'interdiction de faillite de deux ans n'a pas donné le résultat escompté, et que dix ans c'est trop long, qu'est-ce qui constituerait un bon compromis? Je conviens que le gouvernement pourrait décider de complètement subventionner les études au Canada, mais dans le cadre du système actuel, qu'est-ce qui serait juste?

Si nous excluons une période d'interdiction de deux ans et des pertes au-delà de ce que le gouvernement est prêt à accepter, qu'est-ce qui serait juste? Nous reconnaissons que le fait pour un étudiant de faire des études présente un avantage économique pour lui. Comment s'y prendre pour promouvoir les études et pour protéger les intérêts de chacun?

Mr. Boyko: The question is somewhat hypothetical. I think it is fundamentally unfair to ask someone to borrow \$25,000 to \$35,000 to finance a public education. The symptom is that students are pushed into massive loans.

This bankruptcy legislation is about a tiny group of desperate, honest and unfortunate debtors. They should receive the same right that other people receive who have a failing business, for whatever reason, and want to declare bankruptcy on larger amounts. I think students deserve to have that option available, as well.

I do not think we should forget that students benefit individually from their post-secondary education. If there is an earnings premium — if they earn more in the work force — they also pay higher income tax. I do not think we should inflate the investment made in the individual student when the student probably will be a great contributor to the tax base.

Senator Massicotte: Is your argument that they should not pay any costs for education at all, although they are the primary beneficiary? That cost should be a public function. You conclude there should be no special treatment for student loans. Is that correct?

Mr. Boyko: I apologize. I am not sure what the question is. I think public education is a right and we should not erect financial barriers to public education. A vast majority of students who pursue post-secondary education will contribute more to the tax base.

The number of student debtors that this legislation should be available to is small. There are debt management functions that, if working, can help students who need that extra bit of help. We are not talking about students who graduate from dentistry, walk away with \$8,000 in debt and then try to claim bankruptcy. We are not looking at that target population. We are looking at those who have incurred a disability, gone through a divorce or, for whatever reason, have come upon rough times, and their \$20,000, \$30,000 or \$40,000 student debt is too much to expect them to pay. They should be able to go before a judge and make their case.

Bankruptcy is never automatic. Those who appear before a judge and seek bankruptcy still need to make their case. They can be denied access to bankruptcy. However, currently, this legislation prohibits them from going before a judge and making their case.

Senator Harb: It strikes me from your presentation that, in essence, you say students should be treated like everyone else in society. Someone borrows from a bank and their economic situation changes. As a result, they apply for bankruptcy. Students should be treated the same way. If that is the case, have you considered appealing to the Human Rights Commission based on the fact that you have been discriminated against as a citizen because of your age?

M. Boyko : Cette question est plutôt hypothétique. Je crois qu'il est fondamentalement injuste de demander à quelqu'un d'emprunter entre 25 000 \$ et 35 000 \$ pour financer ses études. C'est ce qui amène les étudiants à se retrouver avec des niveaux d'endettement très élevés.

La législation en matière de faillites vise un groupe de débiteurs désespérés, honnêtes et malchanceux. On devrait traiter ces débiteurs comme on traite les autres débiteurs qui connaissent des difficultés et qui demandent qu'on les libère de leurs dettes. Ce choix devrait aussi être offert aux étudiants.

Je pense qu'il ne faudrait pas oublier que le fait de poursuivre des études postsecondaires est avantageux pour les étudiants. S'ils gagnent un revenu plus élevé une fois qu'ils font partie de la population active, ils paieront aussi des impôts plus élevés. Je ne pense pas qu'il faille exagérer l'investissement qui est consenti dans chaque étudiant puisque les étudiants dans leur ensemble vont ensuite payer des impôts plus élevés.

Le sénateur Massicotte : Soutenez-vous que les étudiants ne devraient pas contribuer au financement de leurs études bien que ce soient eux qui en profitent le plus? Soutenez-vous que ce devrait être le rôle du secteur public? Vous dites que les prêts d'études devraient être traités comme tous les autres prêts. Vous ai-je bien compris?

M. Boyko : Je m'excuse, mais je ne saisis pas bien la question. Je crois que l'éducation publique est un droit et que nous ne devrions pas opposer des obstacles financiers à l'exercice de ce droit. La vaste majorité des étudiants qui poursuivent des études postsecondaires vont contribuer à élargir l'assiette fiscale.

Le nombre de débiteurs étudiants qui devraient se prévaloir de cette loi est peu élevé. Il existe des programmes d'allègement de la dette qui, s'ils sont bien mis en oeuvre, peuvent aider les étudiants qui connaissent des difficultés temporaires. Il ne s'agit pas ici d'étudiants en dentisterie qui déclarent faillite après avoir obtenu leur diplôme parce qu'ils veulent se débarrasser d'une dette de 8 000 \$. Il ne s'agit pas de cette population-là. Il s'agit d'étudiants qui sont devenus handicapés, qui ont divorcé ou qui, pour diverses raisons, ont des difficultés financières et ne peuvent plus rembourser leur dette de 20 000, 30 000 ou 40 000 \$. Ces étudiants-là devraient pouvoir défendre leur cause devant un juge.

La faillite n'est jamais automatique. C'est le juge qui décide d'accorder ou non le droit de déclarer faillite. Il peut refuser ce droit. À l'heure actuelle, les étudiants n'ont pas le droit de défendre leur cause devant un tribunal.

Le sénateur Harb : Je crois que vous nous avez dit essentiellement que les étudiants devraient être traités de la même façon que tous les autres débiteurs. La situation d'une personne ayant contracté un prêt auprès d'une banque peut changer. Cette personne demandera alors le droit de déclarer faillite, le cas échéant. Les étudiants devraient être traités de la même façon. Dans ces circonstances, avez-vous songé à présenter une plainte à la Commission canadienne des droits de la personne pour discrimination fondée sur l'âge?

Mr. Boyko: It is funny you ask that. My organization launched a Charter challenge to the act on similar grounds and we were unsuccessful in suggesting that age or status as a student was analogous to discrimination on age.

The Superior Court of Ontario disagrees with us, but I think there are probably other grounds under which we would amend this law.

Senator Harb: To make your case, have you conducted any studies in terms of the percentage of students who have availed themselves of bankruptcy at some point? If so, how many students have used the bankruptcy provision?

Second, has a cost analysis been performed, in terms of the cost of the bureaucracy to administer student loans, such as the cost of lawyers that go to the court to defend the government's position or represent banks or financial institutions? In the end, you may find surprisingly positive outcomes that might bolster your case to push for free post-secondary education, as is provided in many advanced and developed countries around the world.

Have any studies of that kind been undertaken?

Mr. Boyko: That sort of information warrants study. Most of the information we have comes from a time before the prohibition was introduced. Essentially, when the prohibition was introduced, most student loan bankruptcies stopped all together. It is worrisome that we are now, this calendar year, 10 years from 1998. Students incurred that massive debt in the 1990s when tuition fees were doubling. Only now are most students coming up to the end of the prohibition. I think that data might come to light.

I know some of your earlier witnesses who deal more directly with bankruptcy applications have more data. Unfortunately, most of our data predates this legislation.

Senator Harb: If I were allowed to read your mind —

The Chair: Did you feel you received an answer as to whether they completed studies?

Senator Harb: He answered “no.”

If I could read your mind, what you want to say is: Your preference is to repeal this clause altogether; it should not be part of the legislation at all. Education should be free for everyone since, as you told Senator Massicotte, students will be taxed in the end. In other words, there will be net benefit in any event. Is it your preference for this clause not to be in this bill at all and that we go back to the whole idea that education is free?

M. Boyko : C'est étrange que vous me posiez la question. L'organisme que je représente a entrepris une contestation fondée sur la Charte pour des motifs analogues et nous ne sommes pas parvenus à établir que l'âge ou le statut d'étudiant pouvait être un motif de discrimination fondée sur l'âge.

La Cour supérieure de l'Ontario ne nous a donc pas donné raison, mais je pense qu'on pourrait modifier la loi en se fondant sur d'autres motifs.

Le sénateur Harb : Pour étayer votre cas, avez-vous mené des études pour établir le pourcentage d'étudiants qui ont jusqu'ici déclaré faillite? Dans l'affirmative, combien d'étudiants ont invoqué les dispositions relatives à la faillite?

J'aimerais aussi savoir si une analyse de rentabilité a été faite pour établir le coût de mise en oeuvre du programme de prêts aux étudiants ainsi que les frais de représentation juridique devant les tribunaux du gouvernement, des banques et des institutions financières? Ces statistiques pourraient être surprenantes et pourraient peut-être étayer votre raisonnement en faveur de la gratuité de l'éducation postsecondaire. L'éducation est d'ailleurs gratuite dans de nombreux pays industrialisés du monde.

A-t-on entrepris des études de ce genre?

M. Boyko : Il faudrait effectivement faire des études de ce genre. La majeure partie de l'information dont nous disposons date de la période précédant l'interdiction de faillite à l'égard des prêts d'études. À partir de ce moment-là, il est devenu impossible d'obtenir la libération des dettes d'études. Nous sommes maintenant en 2008, soit 10 ans plus tard. C'est lorsque les frais de scolarité ont doublé dans les années 90 que le niveau d'endettement des étudiants a atteint des sommets inégalés. Ce n'est que maintenant que prend fin la période d'interdiction de faillite pour la plupart des étudiants. Je crois que nous devrions pouvoir commencer à recueillir ces données.

Je sais que certains des témoins précédents que vous avez entendus et qui s'occupaient plus directement des demandes de faillite disposent de plus de données sur cette question. Malheureusement, la majeure partie de nos données datent d'avant cette période.

Le sénateur Harb : Si je lis bien dans vos pensées...

Le président : Pensez-vous que le témoin a répondu à la question de savoir si des études avaient été entreprises?

Le sénateur Harb : Il a répondu que non.

Si je lis bien dans vos pensées, ce que vous voulez dire, c'est que vous préféreriez que cet article soit abrogé et qu'il ne figure plus dans la loi. D'après vous, l'éducation devrait être gratuite pour tous puisque, comme vous l'avez dit au sénateur Massicotte, les étudiants vont un jour payer des impôts. Autrement dit, la société y trouve son compte. Préférez-vous que cet article soit supprimé du projet de loi et que l'on reconnaisse le principe de la gratuité de l'éducation?

Mr. Boyko: Our position is there should be no student loan bankruptcy prohibition. Also, the federal and provincial governments should take every step necessary to reduce financial barriers for students. If that includes eliminating fees, I think that step is probably a good one.

The Chair: Can the federal government do that?

Mr. Boyko: The federal government can support the provinces in doing that.

Senator Meighen: Following from Senator Harb's line of questioning, suppose the worst occurs and the situation of bankruptcy prohibition you are faced with now continues — whether it continues two years or more — can you comment on the Interest Relief and Debt Reduction in Repayment programs?

In your presentation, you indicated the take-up is low. Assuming that there is a bankruptcy prohibition period, is there anything, in your view, that can be done to alter the criteria so the take-up is higher, if you believe those programs would be useful in relieving hardship in those circumstances?

Mr. Boyko: I do not want to give the impression that our organization thinks that programs like Interest Relief and Debt Reduction in Repayment are not valuable or serve no purpose. If you talk to some of the people who call our office, and do the math on what they earn and pay, and still do not qualify, the thresholds are clearly still too high. I do not think it would be difficult to undertake a study and investigate the implications of reducing the threshold, making the threshold more generous and then, subsequently, reducing thresholds so students can avail themselves of interest relief.

There is talk that we can make the system more responsive to the size of a student loan versus the income of a student debtor so the program is more graduated. Right now, the program is all or nothing. You either qualify for Interest Relief and you escape your payment for a six-month period or you do not and you are still saddled with \$350 or \$450 a month in a loan payment.

A step in the right direction currently under discussion is something that is more graduated. Again, that change still does not go to the heart of the problem that students are graduating with \$25,000 in a Canada Student Loan, not to mention credit card and other debts.

In answer to your question, I think we can do a lot to make the existing programs more generous. Hopefully, we will reach a point where nobody will ever need to avail themselves of bankruptcy legislation. For those who, for one reason or another, do not qualify for the debt management program that the federal government representatives were so proud to tout at

M. Boyko: Nous sommes d'avis qu'il faut éliminer l'interdiction de faillite visant les prêts d'études. En outre, les gouvernements fédéral et provinciaux devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour réduire les obstacles financiers auxquels sont confrontés les étudiants, ce qui pourrait comprendre/ l'élimination des frais de scolarité. À mon avis, ce serait une bonne mesure.

Le président: Est-ce une mesure que le gouvernement fédéral peut prendre?

M. Boyko: Le gouvernement fédéral peut inciter les provinces à la prendre.

Le sénateur Meighen: Pour poursuivre dans la même veine que le sénateur Harb, supposons le pire, et que l'interdiction de faillite soit maintenue — qu'il s'agisse de deux ans ou d'une période plus longue —, pourriez-vous nous dire ce que vous pensez des programmes d'exemption d'intérêts et de réduction de la dette en cours de remboursement?

Vous avez dit dans votre déclaration préliminaire que peu d'étudiants sont admissibles à ces programmes. À supposer que la période d'interdiction de faillite à l'égard des prêts d'études soit maintenue et à supposer aussi que vous jugiez utiles ces programmes, que pourrait-on faire pour que plus d'étudiants en profitent?

M. Boyko: Je ne voudrais pas donner l'impression que notre organisme pense que les programmes tels l'exemption d'intérêts et la réduction de la dette en cours de remboursement ne sont pas utiles. Les personnes qui téléphonent à notre bureau, et qui découvrent qu'elles ne sont pas admissibles aux programmes après avoir fait les calculs nécessaires, vous diront que les seuils prévus sont clairement trop élevés. Je crois que l'on pourrait facilement étudier les conséquences d'une réduction du seuil d'admissibilité pour que davantage d'étudiants puissent se prévaloir des mesures d'allègement des intérêts.

Il est question d'adapter le système pour favoriser une meilleure correspondance entre le montant que doit rembourser le débiteur étudiant et son revenu. À l'heure actuelle, c'est tout ou rien. Soit une personne est admissible au programme d'exemption, et elle peut cesser de faire ses paiements pendant six mois, soit elle n'y est pas admissible, et elle doit continuer de rembourser 350 ou 450 \$ par mois.

On discute à l'heure actuelle d'une mesure, que nous considérons être une amélioration, en vue de rendre le système plus progressif. Or, ce changement ne règlera pas le fond du problème qui est que les étudiants se retrouvent à la fin de leurs études avec des dettes en prêts d'études de 25 000 \$, sans parler de leur carte de crédit et leurs autres dettes.

En réponse à votre question, je pense que nous pouvons faire beaucoup pour rendre les programmes plus généreux. Il est à espérer qu'un jour personne n'ait à recourir à la législation en matière de faillites. Les personnes qui, pour une raison ou une autre, ne sont pas admissibles au programme de gestion de la dette que les représentants du gouvernement fédéral ont présenté

the committee — people simply slip through the cracks — these people should be able to avail themselves of a hearing before a judge.

Senator Meighen: You mentioned the point that Senator Goldstein raised: You must be in good standing in to apply for those programs. It seems to me it would not be too difficult to miss a payment if a person's situation becomes much worse than anticipated. They miss a payment or two and they are not eligible to apply. They must apply before they run into trouble, which is a challenge. If I were the king of the world, I would eliminate that issue first and foremost. Do you agree?

Mr. Boyko: I agree that once they are in default they are no longer eligible for the programs to ameliorate their payments.

The definition of default is 270 days without a payment, which is nine months. That amount of time sounds reasonable to many of us. As I say, people slip through the cracks. People apply and, due to the threshold, simply do not make it. Therefore, I agree that bankruptcy legislation might be for those who, for one reason or another, are in default and are no longer eligible for the programs we talked about.

Senator Jaffer: I wanted to ask the question Senator Meighen asked, but I have another one with respect to understanding the finances. Do you have "first step" programs to manage money for students coming to the campus for the first time?

Mr. Boyko: We do not, as an organization, but most universities and colleges have financial aid departments that attempt to run those programs.

Senator Jaffer: My follow-up question is: I hear from students that banks give them credit easily, a minimum of \$5,000 to \$6,000, when they go to university. Do you think we, as a committee, should encourage banks to have some kind of loan management program or something regarding responsible borrowing?

Mr. Boyko: I think the federal and provincial governments can play a role in reducing the need for students and their families to turn to private lines of credit. For example, they can make the system more responsive to demonstrated financial need, replacing as much loan as possible with grants on the front end. At the same time, a lot of the problem is a cold calculation regarding what your paycheques and loan statements say. No amount of literacy on the subject will get them over the hump if they cannot pay their rent and student loan at the same time.

avec tant de fierté — et il y a des gens qui passent à travail les mailles du filet —, devraient pouvoir défendre leur cause devant un juge.

Le sénateur Meighen : Vous avez mentionné le point qu'a soulevé le sénateur Goldstein, à savoir l'exigence du prêt en règle qui est un critère d'admissibilité à ces programmes. J'ai l'impression qu'une personne peut facilement rater un paiement si sa situation financière se détériore. Si elle rate un paiement ou deux, elle n'est plus admissible à ces programmes. Il faut donc présenter une demande avant de se trouver dans cette situation. Si j'étais tout-puissant, j'éliminerais d'abord et surtout cette exigence. Êtes-vous d'accord avec moi?

M. Boyko : Je suis d'accord avec vous pour dire qu'une fois qu'une personne est en situation de défaut de paiement, elle n'est plus admissible aux programmes qui sont censés l'aider.

Une personne est en situation de défaut de paiement si elle n'a pas fait de paiement depuis 270 jours, ce qui équivaut à neuf mois. Ce délai semblera raisonnable à la plupart d'entre nous. Comme je le disais, certaines personnes tombent cependant entre les mailles du filet. Puisque le seuil d'admissibilité aux programmes est trop élevé, certaines personnes y sont jugées inadmissibles. Je conviens que la législation sur les faillites devrait viser les personnes qui, pour une raison ou une autre, sont en situation de défaut de paiement, mais ne sont plus admissibles aux programmes dont nous avons parlé.

Le sénateur Jaffer : Je voulais poser la question que le sénateur Meighen a posée, mais j'en ai une autre portant sur l'initiation à la gestion financière. Offrez-vous des programmes d'initiation à la gestion financière s'adressant aux nouveaux étudiants?

M. Boyko : Notre organisme n'offre pas ce genre de programmes, mais la plupart des universités et des collèges comptent des services d'aide financière qui en offrent.

Le sénateur Jaffer : Ma question complémentaire est la suivante : des étudiants m'ont dit que les banques leur prêtent facilement, au moins 5 000 \$ à 6 000 \$, lorsqu'ils vont à l'université. Pensez-vous que le comité devrait encourager les banques à offrir des programmes de gestion des prêts ou des programmes visant à apprendre aux étudiants comment être des emprunteurs responsables?

M. Boyko : Je crois que les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent prendre des mesures pour faire en sorte que les étudiants et leurs familles aient moins besoin de recourir à des lignes de crédit privées. À titre d'exemple, les gouvernements peuvent faire en sorte que le système tienne davantage compte des besoins financiers des étudiants et ils peuvent aussi remplacer le plus possible les prêts par des subventions. Il est vrai qu'une grande part du problème consiste à calculer de façon très rigoureuse l'argent qu'on gagne et l'argent qu'on doit rembourser. Toute l'information au monde n'aidera pas ceux qui ne peuvent à la fois payer leur loyer et rembourser leur prêt d'études.

I agree there is a role early on to ensure students understand exactly what they are getting themselves into. A system of needs-based grants would also help reduce the amount of loans students are forced to take on.

Senator Moore: I apologize for arriving late. The chair asked you about your organization. I apologize if you covered this at the outset, but how many universities and students do you represent?

Mr. Boyko: We represent about 87 student unions, and those unions include colleges, universities, graduates and undergraduates. The total number adds up to approximately half a million students.

Senator Moore: How big is the staff at your organization?

Mr. Boyko: I think there are four people in my office today.

Senator Moore: Does that include you?

Mr. Boyko: Yes, it includes me.

Senator Moore: The chair asked you how you are funded and you said membership fees akin to labour unions. I do not know what that means. Does each school pay X amount? Is it based on their enrolment? What is the average fee?

Mr. Boyko: At the beginning of the year, students are required to pay their tuition fees. At the same time, they pay a membership fee to the local student union and a fee to our provincial and national union. The individual fee is levied on our members.

Senator Moore: It is levied on the student members and not on the universities.

Mr. Boyko: Yes.

Senator Moore: What is the average fee?

Mr. Boyko: Our membership fee is \$3.82 per term.

The Chair: Does that include GST?

Senator Goldstein: It is \$3.78 because of the 2 per cent reduction in the GST.

Mr. Boyko: It was pegged in 1992 or 1993 at \$3 and it has increased by Consumer Price Index, CPI, since then.

Senator Moore: The fee is per term. Either Senator Massicotte or Senator Harb asked you about the debt load, and you mentioned student loans and credit cards. Has your organization undertaken an analysis of what composes the average student debt load in terms of tuition, living costs, social costs, et cetera?

Je conviens que les gouvernements devraient aussi veiller d'entrée de jeu à ce que les étudiants comprennent exactement quels sont leurs engagements. Un système de subventions fondées sur les besoins contribuerait cependant à réduire les sommes d'argent que les étudiants sont contraints d'emprunter.

Le sénateur Moore : Je m'excuse de mon retard. Le président vous a posé des questions sur l'organisme auquel vous appartenez. Je m'excuse si je vous pose des questions auxquelles vous avez peut-être déjà répondu, mais combien d'universités et d'étudiants votre organisme représente-t-il?

M. Boyko : Nous représentons quelque 87 syndicats étudiants auxquels appartiennent des collèges, des universités, des étudiants de premier cycle et des étudiants de cycles supérieurs. Au total, nous représentons environ un demi-million d'étudiants.

Le sénateur Moore : Combien d'employés votre organisme compte-t-il?

M. Boyko : Je crois que quatre personnes travaillent actuellement à notre bureau.

Le sénateur Moore : En vous comptant?

M. Boyko : Oui.

Le sénateur Moore : Quand le président vous a demandé comment vous étiez financé, vous avez dit que vous perceviez des cotisations auprès de vos membres un peu comme les syndicats ouvriers. Qu'est-ce que vous voulez dire par là? Chaque école paie-t-elle un montant X? Ce montant est-il fonction du nombre d'inscriptions? Quelle est la cotisation moyenne?

M. Boyko : Les étudiants doivent payer leurs frais de scolarité au début de l'année. Ils paient alors au même moment une cotisation à leur syndicat étudiant local et une cotisation à notre syndicat provincial et national. Chacun de nos membres paie une cotisation.

Le sénateur Moore : Ce sont donc les étudiants eux-mêmes, et non pas les universités, qui paient la cotisation.

M. Boyko : Oui.

Le sénateur Moore : Quelle est la cotisation moyenne?

M. Boyko : La cotisation est de 3,82 \$ par semestre.

Le président : Cela comprend-il la TPS?

Le sénateur Goldstein : La cotisation est maintenant de 3,78 \$ vu la réduction de 2 p. 100 de la TPS.

M. Boyko : La cotisation a été fixée en 1992 ou 1993 à 3 \$ et elle a ensuite augmenté en fonction de l'Indice des prix à la consommation.

Le sénateur Moore : La cotisation est versée chaque semestre. Le sénateur Massicotte ou le sénateur Harb vous a posé une question sur le niveau d'endettement des étudiants et vous avez fait mention des prêts d'études et des cartes de crédit. Votre organisme a-t-il établi une ventilation de la dette moyenne des étudiants pour savoir quelle est la part respective dans cette dette des frais de scolarité, des frais de subsistance et des activités sociales?

Mr. Boyko: We have not undertaken that task and it might be impossible. When one applies for a Canada Student Loan, which includes application to provincial student financial assistance, one provides information on what one expects to pay in fees and accommodations, minus what one expects to earn over the summer. Tuition fees and living expenses are included within the student loan calculation, which differs from province to province.

Senator Moore: I meant that during the year, a student might borrow another \$4,000 or \$5,000 for whatever purposes, over and above the tuition fees and books. You have not looked at that analysis. Students graduate with an average debt. What is the amount?

Mr. Boyko: It is between \$22,000 and \$28,000.

Senator Moore: Do you have a schedule of those figures for the committee?

Mr. Boyko: No.

Senator Massicotte: The figure is average debt per student that graduates or average debt per student that has debts?

Mr. Boyko: We only count those who have debts. It indicates the average student loan for university students after the completion of a four-year program.

Senator Massicotte: It is only for those students who have a debt?

Mr. Boyko: Yes.

Senator Massicotte: How many students have a debt?

Mr. Boyko: Roughly half.

Senator Massicotte: The average is half of that, one could argue.

Mr. Boyko: Yes, but I would argue that we should not include those students who do not take on debt.

The Chair: Senator Moore has the floor.

Senator Massicotte: This question is a supplementary one. Do you have information on the socio-economic background of the students who have debt?

Mr. Boyko: We do not have that information, although it would be valuable. At the end of the day, those who apply for loans on the front end do so presumably because they do not have the resources at the time. I do not think I have ever seen anything definitive in terms of the composition of student-loan holders. However, a reasonable assertion is that they are from those families who have the fewest resources.

Senator Moore: Are these graduate and undergraduate students?

M. Boyko : Nous n'avons pas entrepris de faire cette ventilation, et il est peut-être impossible de le faire. Lorsqu'un étudiant présente une demande dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants — et il doit du même coup présenter une demande dans le cadre du programme provincial d'aide aux étudiants —, il doit indiquer ce qu'il compte payer en frais de scolarité et en frais de logement et aussi ce qu'il compte gagner pendant l'été. Les frais de scolarité et les frais de subsistance sont pris en compte dans le calcul du prêt d'études, et cette proportion varie d'une province à l'autre.

Le sénateur Moore : Au cours de l'année, l'étudiant peut aussi emprunter 4 000 \$ ou 5 000 \$ de plus pour d'autres fins que les frais de scolarité et l'achat de manuels. Vous n'avez pas fait cette analyse. Quelle est la dette moyenne des étudiants à la fin de leurs études?

M. Boyko : Elle se situe entre 22 000 \$ et 28 000 \$.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous fournir au comité un tableau comportant ces chiffres?

M. Boyko : Non.

Le sénateur Massicotte : S'agit-il de la dette moyenne des étudiants qui obtiennent leur diplôme ou de la dette moyenne des étudiants qui ont une dette?

M. Boyko : Nous ne tenons compte que des étudiants qui ont une dette. C'est le montant moyen des prêts d'études des étudiants universitaires ayant terminé un programme de quatre ans.

Le sénateur Massicotte : Il s'agit donc seulement de la dette moyenne des étudiants qui ont une dette, n'est-ce pas?

M. Boyko : Oui.

Le sénateur Massicotte : Combien d'étudiants ont une dette?

M. Boyko : Environ la moitié.

Le sénateur Massicotte : Je suppose que la dette moyenne est sans doute la dette de la moitié de ces étudiants.

M. Boyko : Oui, mais je crois qu'on ne doit pas inclure les étudiants qui n'ont pas de dette.

Le président : Le sénateur Moore a la parole.

Le sénateur Massicotte : Il s'agit d'une question complémentaire. Connaissez-vous les antécédents socio-économiques des étudiants qui ont une dette?

M. Boyko : Nous ne possédons pas cette information qui serait cependant précieuse. On peut présumer que les étudiants qui présentent une demande de prêt sont ceux qui n'ont pas les ressources financières au départ pour financer leurs études. Je ne pense pas jamais avoir vu d'étude analysant les antécédents socio-économiques des détenteurs de prêts d'études. Je crois qu'il est raisonnable de présumer qu'ils proviennent de familles dont le revenu est peu élevé.

Le sénateur Moore : S'agit-il d'étudiants de premier cycle ou de cycles supérieurs?

Mr. Boyko: No, they are graduates after the completion of a four-year program. The figure does not include graduate students.

Senator Moore: Do you know whether any of your members upon graduation with debt have incurred debt at payday loan institutions?

Mr. Boyko: I do not know but I would be happy to do my best to find the information for the committee. I know the committee has studied criminal rates of interest, which may be useful to some indebted students.

Senator Moore: What makes up the \$22,000 to \$28,000? How are those amounts broken down? How much is for books?

Your fee is almost \$4 per head so your budget is about \$4 million. What part of your budget do you spend on this kind of research?

Mr. Boyko: We spend about half.

Senator Moore: I am interested because you could contribute important work not only to this committee but to the nation as a whole.

Mr. Boyko: I would say that one half is spent on advocacy work.

Senator Moore: The debt elimination is one of your core missions.

Mr. Boyko: Yes.

Senator Moore: However, you have not looked at what that debt is comprised of. Let me suggest that you should do that. That is all I have for now.

The Chair: We have exactly five minutes left with this witness. Senator Goldstein, you have a particular interest in this subject because of your private bill.

Senator Goldstein: I have a number of disparate remarks and questions. I have statistics on collection costs, which I will make available to the committee. They come from the Department of Finance budget and statements, which are public, and the committee should be aware of that. The figures rank in the millions per year.

In terms of which students are prone to borrow, there is anecdotal evidence. There is a learned article on the subject by Professor Saul Schwartz of Carleton University. I will make the article available to you, Senator Moore.

There are three kinds of student loans: first is for colleges; second is for schools of a more general nature, such as trade schools and the like; and the third is for university studies. Is it fair to say that the loans granted for university studies, as opposed to the loans granted for the other studies, are much more prone to be reimbursed without problem than the other loans?

M. Boyko : Il s'agit d'étudiants ayant terminé un programme de quatre ans. Ce chiffre ne comprend pas les étudiants des cycles supérieurs.

Le sénateur Moore : Parmi les étudiants membres de votre organisme qui terminent leurs études avec des dettes, y en a-t-il qui ont contracté des prêts auprès d'établissements de prêts sur salaire?

M. Boyko : Je l'ignore, mais je ferai de mon mieux pour trouver ce renseignement pour le comité. Je sais que le comité a étudié la question des taux d'intérêt criminels, ce qui peut aider certains étudiants endettés.

Le sénateur Moore : Qu'est-ce qui entre dans ces 22 000 \$ à 28 000 \$ de dette? A-t-on fait cette ventilation? Combien coûtent les manuels, par exemple?

Comme votre cotisation est de 4 \$ par étudiant, votre budget s'élève à quelque quatre millions de dollars. Quelle partie de votre budget consacrez-vous à ce genre de recherche?

M. Boyko : Environ la moitié.

Le sénateur Moore : Je voulais le savoir parce que vous pouvez ainsi faire des travaux utiles non seulement pour ce comité, mais pour tout le pays.

M. Boyko : Je dirais que nous affectons la moitié de notre budget à la défense des intérêts.

Le sénateur Moore : L'élimination de l'endettement étudiant est l'une de vos missions fondamentales.

M. Boyko : Oui.

Le sénateur Moore : Vous ne savez cependant pas de quoi se compose cette dette. Je pense que vous devriez faire ce genre de recherche. Je n'ai pas d'autres questions à poser pour l'instant.

Le président : Il ne nous reste plus que cinq minutes exactement avec ce témoin. Sénateur Goldstein, vous vous intéressez de façon particulière à ce sujet en raison de votre projet de loi d'initiative parlementaire.

Le sénateur Goldstein : J'ai différentes observations à faire et questions à poser. Je possède des statistiques sur le coût de recouvrement des créances que je transmettrai au comité. Elles proviennent du budget et des énoncés financiers du ministère des Finances, lesquels sont publics. Le comité devrait avoir cette information. Les coûts de recouvrement s'élèvent à plusieurs millions de dollars par année.

Nous avons des données empiriques sur les étudiants qui ont tendance à emprunter. Le professeur Saul Schwartz de l'Université Carleton a publié un article savant sur le sujet. Je vous le transmettrai, sénateur Moore.

Il existe trois types de prêts d'études : selon que l'on fréquente un collège, une école de nature plus générale comme une école professionnelle ou l'université. Peut-on dire que les étudiants qui obtiennent un prêt pour poursuivre des études universitaires éprouvent moins de difficulté à rembourser leurs prêts que les étudiants qui fréquentent d'autres types d'établissements d'enseignement?

Mr. Boyko: Can you repeat that?

Senator Goldstein: I am trying to compare the students and their loans but I asked the question in a complicated way, and I apologize.

University students have student loans and trade school students have student loans. The statistics we have indicate a general default rate and general recovery rates. I understand you have statistics, or others in your organization have statistics, as to what the losses are with respect to university loans, as opposed to the other kinds of loans. It is important that the information be made available to the committee. Will you undertake to do so?

Mr. Boyko: I believe that data on rates of repayment are available in the annual report of the Canada Student Loans Program.

Senator Goldstein: You can subdivide it as well. I have seen it so you have it. Can you make it available to us, please?

Mr. Boyko: I will do so.

Senator Goldstein: A more general question is in response to observations made by some of my colleagues in the Senate in connection with the private members bill I am sponsoring. I wonder whether the loan period — the non-discharge period — whether it be two years, five years, seven years or ten years, is as important as another alternative, which is to permit a judge on the application of a student where there is severe hardship in reimbursement. I do not much care when that happens after the studies have been completed. When it is clear that reimbursement would be a severe or substantial or significant hardship, then a judge should have the freedom to relieve the student in whole or in part from the obligation to repay the loan and the interest, and to postpone payment of the interest in whole or in part. Is that something you would consider appropriate for the relief you seek for students?

Mr. Boyko: You know better than I the importance of hardship clauses in bankruptcy legislation. Those provisions are absolutely critical. I do not think any prohibition — be it two years, five years, seven years, ten years or one hundred years — would be at all appropriate without a hardship clause. We feel strongly about that issue.

That item does not address the heart of the fact that we went 33 years of the Canada Student Loan Program's 43-year history without a prohibition at all, and we did not go into economic crisis. I appreciate your comments. The hardship hearing is probably the most critical part of that legislation that must be changed.

The Chair: Mr. Boyko, thank you very much, not only for appearing today but for your letter in both official languages, dated November 29, which will form part of our record. You have made your case clearly and we appreciate your coming.

M. Boyko : Pourriez-vous répéter votre question?

Le sénateur Goldstein : J'essaie de faire une comparaison entre les étudiants et les prêts qui leur sont accordés, mais j'ai posé la question de façon compliquée, et je m'en excuse.

Les étudiants qui fréquentent l'université, comme les étudiants qui fréquentent des écoles professionnelles, contractent des prêts d'études. Les statistiques dont nous disposons permettent d'établir un taux de défaut de paiement général ainsi qu'un taux de recouvrement général. Je crois que vous, ou d'autres membres de votre organisme avez des statistiques établissant les pertes pour les prêts universitaires et pour les autres types de prêts. Il est important que le comité ait cette information. Pouvez-vous vous engager à la lui transmettre?

M. Boyko : Je crois que les taux de remboursement figurent dans le rapport annuel du Programme canadien de prêts aux étudiants.

Le sénateur Goldstein : On peut aussi faire une ventilation. J'ai vu cette information, et vous devez l'avoir. Pouvez-vous, je vous prie, vous engager à la transmettre au comité, je vous prie?

M. Boyko : Je m'y engage.

Le sénateur Goldstein : J'ai une question d'ordre plus général à poser en rapport avec les observations qu'ont faites certains de mes collègues en ce qui touche le projet de loi d'initiative parlementaire que je parraine. Je me demande s'il faut attacher autant d'importance à la durée du prêt — la période d'interdiction de faillite — qu'il s'agisse de deux, de cinq, de sept ou de dix ans, qu'à la possibilité de permettre à un juge de rendre une décision sur l'existence éventuelle de graves difficultés qui empêcheraient un étudiant de rembourser sa dette. Peu m'importe vraiment quand cela peut être fait après que l'étudiant ait terminé ses études. Si on lui prouve que le fait de rembourser son prêt causera à l'étudiant de graves difficultés, le juge devrait pouvoir libérer l'étudiant en partie ou en totalité de ses dettes, ou reporter en entier ou en partie le versement des intérêts. Pensez-vous que ce genre de mesure aiderait les étudiants?

M. Boyko : Vous connaissez mieux que moi l'importance des dispositions pour difficultés graves dans la législation en matière de faillites. Ces dispositions sont tout à fait essentielles. Aucune interdiction de faillite — qu'il s'agisse de deux, de cinq, de sept, de dix ou de 100 ans, ne serait appropriée sans ce genre de disposition. Nous en sommes tout à fait convaincus.

Quelle que soit la valeur intrinsèque de cette mesure, il n'en demeure pas moins que pendant 33 ans, le Programme canadien de prêts aux étudiants, créé il y a maintenant 43 ans, n'a comporté aucune interdiction de faillite. Je comprends ce que vous essayez de dire. L'élément le plus important à modifier dans cette législation a trait à l'audience visant à établir si l'étudiant fait face à des difficultés graves.

Le président : Monsieur Boyko, je vous remercie non seulement d'avoir comparu devant nous aujourd'hui, mais aussi de votre lettre dans les deux langues officielles, datée du 29 novembre, qui sera incluse à notre compte rendu. Vous nous avez bien exposé votre point de vue, et nous vous en sommes reconnaissants.

Carrying on with this afternoon's session, we have now the International Insolvency Institute, represented by Bruce Leonard, Chair, and by David Ward, Counsel. Welcome, gentlemen. How will you proceed?

Bruce Leonard, Chair, International Insolvency Institute: Carefully, was the suggestion.

The Chair: I am advised by the clerk that you have half an hour.

Mr. Leonard: I will go first to introduce the topic.

Senator Goldstein: Let me briefly declare my interest. I am a member of The International Insolvency Institute, which was god-fathered and fathered by Bruce Leonard, who was also the god-father and father of the international model law on which he will speak. He has done Canada proud with his tremendous effort and work in this area.

The Chair: Thank you, Senator Goldstein. Your comments have been noted. Sir, it is nice to have you with us.

Mr. Leonard: It is nice to be here. Thank you for having us again, and thank you, Senator Goldstein, for those kind words. They are not deserved; it is only a question of being in the right place at the right time.

Today, I will introduce my remarks in three parts: One, the international provisions of the legislation which I submit are a national embarrassment; two, I will concentrate on creditor participation, or lack of participation, in the Canadian bankruptcy system and the ways in which it can be improved; and three, I will address transparency and integrity in the Canadian insolvency system, which could also be improved. This committee is probably the best vehicle for this discussion to happen.

I will give a brief background on the International Insolvency Institute. It is a Canadian non-profit, non-commercial corporation. At last count, it has members in 61 or 62 countries around the world. Our revenues are raised from membership dues and the occasional conference. As an organization, we participate in insolvency reform around the world, but we do not cross-ruff. Some of our American members have participated in the American reform process. Our English members have done the same in England. Our Japanese members have participated in the Japanese process. There is no cross-ruffing in that the English members do not participate in the U.S. system, et cetera. My remarks will be Canada-originated and dedicated.

The international insolvency provisions of the legislation have been expanded from what they were in the earlier legislation. I will talk about the UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency. UNCITRAL is the United Nations Commission on International Trade Law. This organization is the United Nations commercial agency. They work in the

Nous accueillons maintenant les représentants de l'Institut international d'insolvabilité. Il s'agit de MM. Bruce Leonard, président, et David Ward, avocat. Bienvenue, messieurs. Comment voulez-vous procéder?

Bruce Leonard, président, Institut international d'insolvabilité : On m'a recommandé de procéder avec prudence.

Le président : La greffière m'informe que vous avez une demi-heure.

M. Leonard : C'est moi qui ferai l'entrée en matière.

Le sénateur Goldstein : Permettez-moi de faire une brève déclaration. Je suis membre de l'Institut international d'insolvabilité dont le parrain est Bruce Leonard, également parrain de la loi-type internationale dont il vous parlera. Le Canada peut être très fier de ses efforts et de ses travaux dans ce domaine.

Le président : Je vous remercie, sénateur Goldstein. Nous prenons bonne note de ce que vous venez de dire. Nous sommes heureux de vous accueillir, monsieur.

M. Leonard : Je suis heureux d'être ici. Je vous remercie de nous accueillir de nouveau et je vous remercie, sénateur Goldstein, de ces bonnes paroles. Je ne les mérite pas. Je n'ai fait qu'être au bon endroit au bon moment.

Je vais scinder mon exposé d'aujourd'hui en trois parties. Je vous parlerai d'abord des dispositions internationales de la législation. Je crois qu'on peut parler à ce sujet de véritable honte nationale. Je vous entretiendrai ensuite de la participation, ou du manque de participation, des créanciers dans le système canadien des faillites et de l'amélioration qui s'impose dans ce domaine. Je vous expliquerai enfin comment nous pourrions améliorer la transparence et l'intégrité du système canadien de l'insolvabilité, lesquelles laissent à désirer. Ce comité est sans doute le meilleur endroit où tenir cette discussion.

Permettez-moi d'abord de vous dire quelques mots sur l'International Insolvency Institute lui-même. Il s'agit d'une société canadienne non commerciale sans but lucratif. Aux dernières nouvelles, l'institut comptait des membres dans 61 ou 62 pays au monde. Nous tirons nos revenus des cotisations de nos membres et de l'organisation occasionnelle de conférences. Nos membres participent aux efforts de réforme du régime de l'insolvabilité dans le monde entier, mais ils le font dans leurs pays respectifs. Certains de nos membres américains ont participé au processus de réforme aux États-Unis. Nos membres anglais ont fait de même en Angleterre. Nos membres japonais ont, eux, participé au processus de réforme au Japon. Nos membres anglais, par exemple, ne participent pas au processus de réforme aux États-Unis, et l'inverse est également vrai. Je vous parlerai par conséquent exclusivement de la situation qui existe au Canada.

La portée des dispositions sur l'insolvabilité internationale figurant dans la loi a été élargie par rapport à la loi antérieure. Je vous entretiendrai de la loi-type de la CNUDCI sur l'insolvabilité transfrontalière. Le sigle CNUDCI désigne la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international. C'est l'organisme commercial des Nations Unies oeuvrant notamment

international arbitration area, and a number of other areas. They have promulgated treaties, model laws, adopted around the world. They are regarded as the international gold standard for legislation.

In 1994, the work began on what has come to be the Model Law on Cross-Border Insolvency. The object of that law was to assist stakeholders in making international procedures more transparent and flexible, and to foster greater cooperation between countries.

Canada played a significant role in the development of the model law. A lawyer from the Department of Justice in Ottawa was the chair of the working group at UNCITRAL that devised the model law. The working group consisted of 70 to 80 non-government organizations and member states. Canada was a full member of the UNCITRAL process that developed the model law, and a Canadian lawyer was the chair of the working group.

The Chair: Do you want to name that individual?

Senator Goldstein: She is named in the brief.

Mr. Leonard: Kathryn Sabo is her name. She did a fine job of chairing the working group. She deserves credit for herding a number of disparate cats into a productive process.

Canada was represented throughout the piece in an official delegation by the Department of Justice as well. They attended every session. In the fullness of time, UNCITRAL, in the collegial and non-confrontational way it works, developed the Model Law on Cross-Border Insolvency. It was passed by the General Assembly of the United Nations and became a United Nations product in late 1997.

The Model Law on Cross-Border Insolvency is not complicated; it is only 32 sections long and has provisions that encourage international cooperation. It has become the gold standard for international cooperation in insolvency cases. Twelve countries at this point have adopted the model law, more or less as written. It is under consideration by eight more countries, which would bring the total to 20 countries. The U.K., the U.S., Mexico and Japan are among our major trading partners that have adopted it, and Australia and New Zealand are poised to adopt it. It will be in place and in force basically around the world.

It is interesting that most of those countries have adopted the model law as it is written. The U.S. has 32 sections and the English have a slightly different number but the law is essentially the same. When it came to the Canadian legislation, the wheels fell off the model law. I am not sure why that happened, and nobody has been able to tell me why that happened. Of the 32 sections in the articles and the model law, Canada adopted 20. For some reason, there was a problem with the other 12 sections.

I have distributed a paper, and the technical detail on the point I am addressing is at pages 16 and 17. It is a list of the provisions of the model law. In the left-hand column is Canada's treatment

dans le domaine de l'arbitrage international. Cet organisme promulgue des traités et des lois-types qui sont adoptés dans le monde entier. Ces lois-types sont considérées comme la norme d'or à l'échelle internationale.

L'année 1994 a marqué le début des travaux d'élaboration de la loi-type sur l'insolvabilité transfrontalière. Cette loi a pour objectif d'aider les intervenants à rendre les procédures internationales plus transparentes et souples et de favoriser la coopération entre les pays.

Le Canada a joué un rôle important dans l'élaboration de cette loi-type. Une avocate du ministère de la Justice à Ottawa présidait le groupe de travail de la CNUDCI qui a produit cette loi. Le groupe de travail se composait de 70 à 80 organismes non gouvernementaux et États membres. Le Canada a participé pleinement aux travaux de la CNUDCI qui ont abouti à l'élaboration de la loi-type. Comme je le disais, c'est une avocate canadienne qui a présidé le groupe de travail.

Le président : Voulez-vous nommer cette personne?

Le sénateur Goldstein : Son nom figure dans le mémoire.

M. Leonard : Il s'agit de Kathryn Sabo. Elle a présidé les travaux du groupe de travail avec brio. Elle a eu le mérite d'amener un groupe disparate de personnes à travailler de façon productive.

Une délégation officielle du ministère de la Justice a également représenté le Canada tout au long du processus. Ses membres ont participé à chacune des séances. La CNUDCI, dont le mode de fonctionnement est collégial et axé sur la collaboration, a fini par élaborer une loi-type sur l'insolvabilité transfrontalière. Cette loi-type a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, et est devenue un produit onusien à la fin 1997.

La loi-type sur l'insolvabilité transfrontalière n'est pas complexe. Elle ne compte que 32 articles et son objet est de favoriser la collaboration internationale. C'est maintenant la norme d'or de la collaboration internationale en matière d'insolvabilité. Douze pays l'ont jusqu'ici adoptée plus ou moins telle quelle. Huit autres pays songent à le faire, ce qui porterait à 20 le nombre total de pays à l'avoir adoptée. Le Royaume-Uni, les États-Unis, le Mexique et le Japon sont parmi nos principaux partenaires commerciaux à l'avoir adoptée, et l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont sur le point de le faire. Cette loi finira par être en vigueur dans le monde entier.

Il est intéressant de noter que la plupart des pays ayant adopté la loi-type l'ont adoptée telle quelle. La loi américaine compte 32 articles et la loi britannique en compte un peu plus ou un peu moins, mais c'est essentiellement la même loi. La loi-type a été éviscérée au Canada. Je ne suis pas sûr de la raison pour laquelle cela s'est produit et personne n'a pu me le dire. Le Canada a adopté 20 des 32 articles de la loi-type. Les 12 autres articles semblaient poser des difficultés.

Le document que je vous ai distribué traite de cette question. Il énumère les dispositions de la loi-type. Dans la colonne de gauche, on voit le sort que le Canada a réservé à ces dispositions.

of those provisions, and the contrast is invidious. You can see the number of provisions that have been deleted. None of those provisions are in the current legislation.

By contrast, the United States and England have accepted all of those provisions, as have most other countries. Canada is badly out of step in adopting the model law. We are noncompliant.

The Chair: The great irony is that Kathryn Szabo and her colleagues at Justice Canada completed this great work, and the other powers-that-be rejected it.

Mr. Leonard: Exactly; I have never understood it or been given an explanation for it. My submission to this committee is to recommend that Canada adopt the model law the way it was written, and the way the Canadian delegation voted for it and led its development so we can be consistent with our major trading partners. There does not seem to be a reason not to adopt the model law the way we approved it in Vienna.

Senator Eyton: You must have some idea as to why it was not adopted. It simply was not a clerical error or typo. There must be some reason for dropping 12 sections.

Mr. Leonard: Not that I have ever heard. The snippet I heard is that Canada is a bijural country, and I guess that is correct. In some fashion, that was treated as a reason for not having provisions like the availability of additional assistance to foreign representatives. It made no sense.

In talking about civil law countries, when Japan adopted it, Japan completely flipped. Japan had been a territorial state and they adopted the model law. They changed their entire system to a universal system from a territorial system so they could adopt the model law. It would not have caused us any great concern at all to adopt it.

Senator Massicotte: Four or five years ago we studied this issue. We had government officials as witnesses. My recollection is that they liked the model law. In fact, the comments were positive. I remember asking questions on that law. Does my memory serve me right?

Senator Moore: That is right.

The Chair: I am not sure: Let us assume they liked it.

Mr. Leonard: The people who represented Canada in Vienna at the UNCITRAL sessions liked the model law and they voted for it. Something happened in the political process when it came back to Ottawa. Thus, we are left with something that does not resemble the model law at all, and is inconsistent with what the United States, the U.K., and Japan are doing.

Le contraste est désolant. Vous pouvez constater quelles sont les dispositions qui ont été supprimées. Aucune de ces dispositions ne se retrouve dans la loi actuelle.

En revanche, les États-Unis et l'Angleterre ont adopté toutes les dispositions de la loi-type, tout comme la plupart des autres pays. Le Canada fait bande à part en n'ayant pas adopté la loi-type. Nous sommes en situation de non-conformité.

Le président : Ce qui est vraiment paradoxal, c'est que cet excellent travail est l'œuvre de Kathryn Szabo et de ses collègues du ministère de la Justice. Les autorités compétentes l'ont pourtant rejeté.

M. Leonard : Tout à fait. Je n'ai cependant jamais compris pourquoi nous avions agi ainsi, et personne ne me l'a jamais expliqué. Je suis ici pour presser le comité de recommander que le Canada adopte la loi-type telle qu'elle a été rédigée, la même loi-type en faveur de laquelle la délégation canadienne s'est prononcée. Je le recommande pour que notre loi-type corresponde à celle de nos principaux partenaires commerciaux. Il ne semble y avoir aucune raison de ne pas adopter la loi-type qui a été approuvée à Vienne.

Le sénateur Eyton : Vous devez bien avoir une idée de la raison pour laquelle elle n'a pas été adoptée. Il ne s'agit pas simplement d'une erreur administrative ou typographique. Il doit bien y avoir une raison pour laquelle 12 articles ont été supprimés.

M. Leonard : On ne m'a jamais donné de raison qui le justifie. Il y aurait peut-être un lien avec le fait que le Canada a un système juridique dualiste, fait incontestable. Peut-on vraiment évoquer cette raison pour s'opposer à des dispositions portant sur la prestation d'aide supplémentaire aux représentants étrangers? Cela ne fait aucun sens.

Je parle ici de pays de droit civil. Le Japon a complètement changé son système pour pouvoir adopter la loi-type. Le Japon était jusque-là un État territorial. Ce pays est passé à un système universel simplement pour pouvoir adopter la loi-type. Nous aurions pu facilement adopter la loi-type telle quelle.

Le sénateur Massicotte : Nous avons étudié cette question il y a quatre ou cinq ans. Nous avons à ce moment-là entendu des représentants du gouvernement. Si j'ai bonne mémoire, la loi-type leur plaisait. Je crois qu'ils en ont parlé en bien. Je me souviens avoir posé des questions sur la loi. Est-ce que ma mémoire est bonne?

Le sénateur Moore : Tout à fait.

Le président : Je n'en suis pas sûr. Supposons que les représentants du gouvernement l'aient aimée.

M. Leonard : Les personnes qui représentaient le Canada à Vienne à la CNUDCI aimaient la loi-type et ont voté en sa faveur. Quelque chose s'est produit sur le plan politique à leur retour au Canada. Nous nous retrouvons donc avec une loi qui ne ressemble en rien à la loi-type, et qui ne cadre pas avec la loi qu'ont adoptée les États-Unis, le Royaume-Uni et le Japon.

Senator Massicotte: It is not coincidental with the election of the Conservative government, is it?

The Chair: It sounds like the opposite.

Mr. Leonard: I respectfully decline to answer the question.

Those are my thoughts on the model law. My recommendation and that of the organization is that Canada should proceed to adopt the model law, as it is written. There would be no great harm.

The Chair: That is only the model law part of your presentation. Please continue, sir.

Senator Meighen: Did you say that Japan is a civil law country?

Mr. Leonard: Yes.

Senator Meighen: Have other civil law countries adopted the model law?

Mr. Leonard: Yes, they are Mexico, Poland, Romania and Spain.

Senator Meighen: The problem is not around civil law or common law?

Mr. Leonard: No.

My second submission is on creditor participation in insolvency matters. The international contrast in this case is also unfavourable to Canada. We do not have a system, and we certainly do not encourage a system, by which ordinary creditors can participate in the bankruptcy process. They are not allowed to organize into committees. They can if they want to but they are not informed and the process is not transparent. They are not able to represent themselves effectively in major reorganizations in the way that the major secured creditors and lenders are able to do. This lack of participation puts Canadian creditors at a disadvantage.

By contrast, in a major Chapter 11 case in the United States, the ordinary, unsecured creditors almost always receive a return on their claims. In a major case in Canada, ordinary creditors almost never receive a return on their claims. These creditors are normally wiped out in the process.

The Chair: Are you referring to corporate restructurings?

Mr. Leonard: Yes.

The Chair: There could be a correlation on the issue, which Senator Massicotte will pursue, no doubt, on the collective agreements and the difference between Canada and the U.S.

Mr. Leonard: I think so. In the U.K., the legislation was changed to provide a carve-out for unsecured creditors from floating charge securities. When they have a realization in the

Le sénateur Massicotte : Ce changement d'attitude ne coïncide-t-il pas avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement conservateur?

Le président : J'ai plutôt l'impression que c'est le contraire.

M. Leonard : Je refuse respectueusement de répondre à cette question.

Voilà ce que j'avais à dire sur la loi-type. Je recommande, au nom de l'organisme dont je suis membre et en mon nom personnel, que le Canada adopte la loi-type telle qu'elle a été rédigée. Je ne vois pas quel mal il y aurait à cela.

Le président : Ce n'est que la partie de votre exposé qui porte sur la loi-type. Veuillez poursuivre, monsieur.

Le sénateur Meighen : Avez-vous dit que le Japon était un pays de droit civil?

M. Leonard : Oui.

Le sénateur Meighen : D'autres pays de droit civil ont-ils adopté la loi-type?

M. Leonard : Oui, le Mexique, la Pologne, la Roumanie et l'Espagne.

Le sénateur Meighen : Le problème n'a donc rien à voir avec le droit civil ou la common law, n'est-ce pas?

M. Leonard : Non.

Je voudrais maintenant vous parler de la participation des créanciers au règlement des cas d'insolvabilité. Le contraste entre la situation à l'échelle internationale et celle qui prévaut au Canada est aussi défavorable à notre pays. Nous n'avons pas de système, et nous ne favorisons pas la mise sur pied d'un système qui permettrait aux créanciers ordinaires de participer au processus de faillite. On ne permet pas à ces créanciers de constituer des comités. En fait, ils peuvent le faire s'ils le souhaitent, mais on ne les tient pas informés du déroulement du processus et celui-ci n'est pas transparent. Ils ne peuvent pas se représenter de façon efficace lors des grandes réorganisations comme peuvent le faire les créanciers et les prêteurs garantis. Cette incapacité des créanciers canadiens à participer au processus les défavorise.

En revanche, dans les cas procédant du Chapitre 11 aux États-Unis, les créanciers ordinaires non garantis recouvrent presque toujours une partie de la valeur de leurs réclamations. Dans les affaires importantes au Canada, ce n'est presque jamais le cas. Ces créanciers sont habituellement complètement exclus du processus.

Le président : Parlez-vous de la restructuration des entreprises?

M. Leonard : Oui.

Le président : Il pourrait y avoir un lien que le sénateur Massicotte voudra sans doute faire entre les conventions collectives et la différence entre le Canada et les États-Unis à cet égard.

M. Leonard : Je le crois. La loi a été modifiée au Royaume-Uni pour prévoir un arrangement destiné aux créanciers non garantis en ce qui touche le privilège flottant sur valeurs mobilières. Au

U.K., 20 per cent up to a maximum of the proceeds of a realization from a floating charge security is set aside and made available to unsecured creditors. In the U.K., unsecured creditors always receive something by statute, and in the U.S, they receive something by virtue of their position. They are organized and are part of the process. The reorganizing debtor must deal with them to obtain their approval for the plan. That requirement always results in a return on an unsecured creditor's investment in the United States.

In Canada, they can be, and generally are, ignored. There is nothing for them. They are not encouraged to organize and they cannot form creditors' committees. My recommendation for this committee is to allow the unsecured creditors at least to organize themselves so they have an official voice representing the unsecured creditors in the negotiations that happen in every major reorganization.

The Chair: Do you mean a formalized process? It is my experience that unsecured creditors have always had committees. Perhaps the committees have been informal.

Mr. Leonard: There have been informal committees but they do not have status. The difference between the U.S. system, which has formal status for committees, and our system, which does not, is that the U.S. unsecured creditors are treated better than our unsecured creditors for no good reason. I suggest that this committee might consider the issue. There are different views and ways of doing these things.

I will move on to transparency and integrity. I will call this my "one-hat" theory, which is to say, "in an insolvency reorganization, could everyone please wear only one hat?"

The Chair: Do you mean, all creditors will be equal?

Mr. Leonard: No, but I will segue to that point. A number of countries have abolished the priority for governmental claims. I do not hear any enthusiasm from the department when I raise that issue with them.

The Chair: You might hear it from this committee.

Mr. Leonard: That is right. It is a trend, and we have documented it in a published article.

The Chair: Is it in your brief?

Mr. Leonard: It is not in the brief.

The Chair: It is good to have on the record.

Mr. Leonard: It is a published work and I can send that to the committee.

Transparency and fairness, in the one hat, refers to insolvency administrations and representatives, trustees, receivers, liquidators, sequestrators and lawyers. Canada seems to have a tendency to allow insolvency representatives to act in more than one capacity and, occasionally, in more than one conflicting

Royaume-Uni, 20 p. 100 du produit maximal de la réalisation du privilège flottant sur les valeurs mobilières sont réservés aux créanciers non garantis. Au Royaume-Uni, les créanciers non garantis obtiennent toujours quelque chose aux termes de la loi. Aux États-Unis, ils obtiennent quelque chose en raison de leur position. Ils sont organisés, et ils font partie du processus. Le débiteur qui fait l'objet de la restructuration doit leur soumettre son plan pour approbation. Aux États-Unis, les créanciers non garantis obtiennent toujours un certain taux de rendement sur leurs investissements.

Au Canada, ces créanciers sont le plus souvent exclus. Il n'y a rien pour eux. On ne les incite pas à s'organiser, et ils ne peuvent pas former de comités de créanciers. Je pense que le comité devrait recommander qu'on permette à tout le moins aux créanciers non garantis de s'organiser pour qu'ils aient un porte-parole officiel lors des négociations qui ont lieu dans le cadre des grandes restructurations.

Le président : Parlez-vous d'un processus officiel? À ma connaissance, les créanciers non garantis ont toujours constitué des comités. Il s'agissait peut-être de comités non officiels.

M. Leonard : Il s'agissait effectivement de comités non officiels n'ayant aucun statut. Le système américain comporte des comités officiels contrairement à notre système. Les créanciers non garantis sont par conséquent mieux traités aux États-Unis qu'au Canada, et cela pour aucune bonne raison. Le comité pourrait peut-être se pencher sur cette question. Il existe différents points de vue et différentes façons de procéder.

Permettez-moi enfin de vous parler de la transparence et de l'intégrité. C'est ce que j'appellerais ma théorie du « chapeau unique ». C'est une théorie qui veut que dans une restructuration découlant d'un processus d'insolvabilité, chacun ne porte qu'un seul chapeau.

Le président : Voulez-vous dire que tous les créanciers doivent être égaux?

M. Leonard : Non, mais permettez-moi de m'expliquer. Dans plusieurs pays, les réclamations gouvernementales ne sont plus prioritaires. Cette idée n'a pas semblé plaire au ministère la dernière fois que je l'ai soulevée.

Le président : Le comité pourrait voir les choses autrement.

M. Leonard : En effet. C'est une tendance à laquelle nous avons consacré un article.

Le président : Cet article se trouve-t-il dans votre mémoire?

M. Leonard : Non.

Le président : Pourriez-vous préciser pour le compte rendu de quel article il s'agit?

M. Leonard : Il s'agit d'un article qui a été publié, et que je peux transmettre au comité.

La transparence et l'équité renvoient au comportement qu'on attend des administrations chargées du processus d'insolvabilité et des représentants, des fiduciaires, des liquidateurs des biens, des administrateurs-séquestres et des avocats. Le Canada semble avoir tendance à permettre aux représentants en matière

capacity. There is no bright line test in the act to say, "If you have one responsibility, your responsibility is to that group. Stick to it and do your job for them and do not change hats, or do not wear too many hats." That summary is as simply as I can state it.

A good example was in the change between Bill C-49 and Bill C-12. Originally, there was a prohibition against a trustee acting for a secured creditor unless the trustee had an opinion from an independent counsel that the secured creditor's security was okay. In the provision that was in Bill C-49 and has now been changed, the solicitor who gave the opinion on the secured creditor's security was required to have no prior involvement with the secured creditor for two years prior to giving the opinion. The same sort of test exists for an auditor not being a trustee: Two years of independence.

That was changed in Bill C-12. Now, the requirement is only to be independent. That wording will be interpreted as being independent of the secured creditor today, in terms of timeframe. I do not know where that amendment came from, but it is a retrograde step in terms of transparency and fairness in our system.

Those submissions are my main ones. If the committee will permit me one more reference, the conclusions in our submissions are on pages 32 and 33. Then I have an appendix with some technical things that people or the department can go into later. That said, page 32 and 33 are our main conclusions.

David Ward, Counsel, International Insolvency Institute: In the interests of time, I will not make a formal submission. It might be productive to refer to the written submission that was filed.

In addition to the points that Mr. Leonard made, a section of this paper deals with the adoption of the model law in countries around the world. Significantly, the paper goes on to do two other things that I commend to you, if there is an opportunity to go through the paper.

The first is a section of the paper beginning at page 19 where we compare and contrast the United States insolvency system — which is a highly-developed insolvency system — to Canada's. There are seven particular areas where we think that the Canadian system can borrow from the U.S. system; that we might take some of the items in their system that work and consider them for adoption within our own system. That section begins on page 19.

Then skipping to the end, Mr. Leonard mentioned that the summary of the conclusions are on the final two pages, pages 32 and 33. Of interest about the conclusions on page 32 is our indication that they would be neutral to the interests of reorganizing businesses and their creditors.

The point we are trying to make is that these changes should not be particularly controversial because they do not deal with large-priority issues and should not affect priorities or

d'insolvabilité d'agir à plus d'un titre, et à l'occasion à des titres contradictoires. Il n'est dit ceci nulle part dans la loi : « Si une responsabilité vous est confiée, acquittez-vous de cette responsabilité à l'égard de votre groupe-client. Tenez-vous en à cette responsabilité et ne changez pas de chapeau ou ne portez pas trop de chapeaux en même temps. » Voilà la façon la plus claire de résumer la situation.

Je peux donner en exemple le changement qui est survenu entre le projet de loi C-49 et le projet de loi C-12. Au départ, il devait être interdit à un fiduciaire de représenter un créancier garanti à moins qu'un avocat indépendant n'ait attesté de la validité du cautionnement du créancier garanti. Le projet de loi C-49 prévoyait — ce qui a été modifié — que l'avocat donnant cet avis sur le cautionnement du créancier garanti ne devait avoir eu aucun lien avec ce créancier dans les deux années précédant cet avis. Le même critère s'applique au vérificateur qui n'est pas un fiduciaire : deux années d'indépendance.

Cette disposition a été amendée dans le projet de loi C-12. L'avocat doit maintenant seulement être indépendant. On interprétera cela comme voulant dire que l'avocat doit être indépendant aujourd'hui du créancier garanti. Je ne sais pas d'où vient cet amendement, mais il ne favorise pas la transparence ni l'équité.

Voilà quelles étaient mes principales recommandations. Je renvoie le comité aux conclusions qui figurent dans notre mémoire aux pages 32 et 33. Les représentants du ministère pourront ensuite se pencher sur l'annexe qui aborde des questions techniques. J'attire donc votre attention sur nos principales conclusions.

David Ward, avocat, Institut international d'insolvabilité : Comme nous manquons de temps, je ne ferai pas de déclaration préliminaire officielle. Je vous renvoie à notre mémoire.

M. Leonard a déjà parlé de l'adoption de la loi-type par divers pays au monde. Notre mémoire comporte une section consacrée à ce sujet. J'attire votre attention sur cette partie de notre mémoire. Notre mémoire comporte aussi deux autres sections dont je vous recommande la lecture.

Dans la première section, nous comparons le système d'insolvabilité aux États-Unis — un système fort développé — à celui du Canada. Nous pensons que le système canadien pourrait faire sept emprunts au système américain. Il s'agit d'éléments de leur système qui fonctionnent bien, et qu'il vaudrait la peine d'envisager d'adopter. Cette section de notre mémoire débute à la page 19.

M. Leonard a dit que le résumé de nos conclusions se trouve aux pages 32 et 33. Je vous signale que les conclusions figurant à la page 32 auraient une incidence neutre sur les intérêts des entreprises faisant l'objet de la réorganisation et sur leurs créanciers.

Nous faisons valoir que ces changements ne devraient pas être particulièrement controversés parce qu'ils ne portent pas sur des questions prioritaires, et ne devraient modifier d'aucune façon les

realizations. These changes are important but, to some extent, they are procedural; they are things we would make the system work better but are not particularly contentious.

The Chair: I will ask Senator Eyton if he has a point to make that he discussed with me earlier today.

Senator Eyton: I must have a bad memory. I do not recall.

Senator Goldstein: Maybe the chair has a bad memory.

The Chair: The chair has an excellent memory.

Senator Eyton: I wanted to ask you about your membership. I believe you said there are 61 members?

Mr. Leonard: There are 61 countries.

Senator Eyton: What kinds of skills and professions make up that membership?

Mr. Leonard: Lawyers, accountants, academics, judges and a few regulators would cover the area.

Senator Eyton: Therefore, you have a good perspective of international practice and standards?

Mr. Leonard: We hope so.

Senator Eyton: How long has the organization been around?

Mr. Leonard: Eight years; it is relatively new.

Senator Eyton: A perpetual question for me is: Who does it best? Who do you look at and say, "There is someone I would like to emulate?" Who does it best, in your experience, given that exposure?

Mr. Leonard: I am always reluctant to answer this question.

Senator Eyton: I am asking you.

Mr. Leonard: I have no alternative, then. For a variety of reasons, I think the Americans do it best. Perhaps that is the result of the resources they have available for studying legislation. They undertake an enormous amount of background work. That is why their bankruptcy act is six times as long as ours; they want to make it fair. In making it fair, they have made it complicated. It may be too debtor-friendly — there should be a balance — but I think the best system is the U.S. one.

Senator Eyton: Is it consistent across the U.S. or are there variations within the states?

Mr. Leonard: It is federal.

Senator Eyton: Are there no intervening provisions of the states themselves?

Mr. Leonard: There is a federal pre-emption theory.

priorités ou le déroulement du processus. Il s'agit de changements importants, mais qui concernent surtout la procédure. Ce sont des changements qui ne sont pas particulièrement controversés, mais ils amélioreraient le système.

Le président : Je vais demander au sénateur Eyton s'il veut traiter d'un point dont nous avons parlé plus tôt aujourd'hui.

Le sénateur Eyton : Ma mémoire doit me jouer des tours, car je ne me souviens pas du sujet dont nous aurions parlé.

Le sénateur Goldstein : C'est peut-être la mémoire du président qui lui joue des tours.

Le président : La présidence a une excellente mémoire.

Le sénateur Eyton : Je voulais vous demander combien de membres compte votre institut. Je pense que vous avez dit 61, n'est-ce pas?

M. Leonard : Soixante et un pays en sont membres.

Le sénateur Eyton : À quelles professions appartiennent vos membres?

M. Leonard : Ils sont avocats, comptables, universitaires ou juges. Il y a aussi quelques organismes de réglementation.

Le sénateur Eyton : Vous avez donc une bonne vue d'ensemble des pratiques et des normes internationales?

M. Leonard : Nous l'espérons.

Le sénateur Eyton : Depuis combien de temps votre organisme existe-t-il?

M. Leonard : Depuis huit ans. Il est relativement nouveau.

Le sénateur Eyton : Je me demande toujours quel est le meilleur modèle. À votre avis, de quel modèle devrions-nous nous inspirer? D'après votre expérience, quel est le meilleur système?

M. Leonard : J'hésite toujours à répondre à cette question.

Le sénateur Eyton : Je vous la pose.

M. Leonard : Dans ce cas-là, je n'ai d'autre choix que d'y répondre. Pour un ensemble de raisons, je crois que c'est le système américain qui est le meilleur. C'est peut-être en raison des ressources dont on dispose dans ce pays pour étudier les lois. Les Américains font beaucoup de recherche de fond. Voilà pourquoi leur loi en matière de faillite est six fois plus longue que la nôtre. Les Américains veulent s'assurer que la loi est équitable. En voulant la rendre équitable, ils l'ont compliquée. Elle penche peut-être trop en faveur des débiteurs. Il faudrait un équilibre. Je crois cependant que le meilleur système, c'est le système américain.

Le sénateur Eyton : Est-ce le même système dans tous les États-Unis, ou y a-t-il des variantes dans chaque État?

M. Leonard : Le système est fédéral.

Le sénateur Eyton : Les États n'ont-ils pas eux-mêmes adopté des dispositions dans ce domaine?

M. Leonard : C'est la doctrine de la suprématie du gouvernement fédéral qui s'applique.

Senator Eyton: You have talked, and very nicely, about the three issues you wanted to table today: the international features, creditor participation and transparency.

I have seen corporate restructuring on both ends — the good side and bad side — and it seems to me the conclusion coming out of almost any experience I know of in Canada is that one of the singular problems to the proceedings under bankruptcy or insolvency legislation is the time delay and the administrative cost. I know this subject was not on your agenda, but please answer if you can.

Do we have good numbers on our experience here in Canada relative to, for example, the U.S., who you say may do it better? You mention that ordinary creditors often receive not a dime. Much of that disappears due to the costs of the court system, the lawyers involved and the accounting firms involved, particularly when they go into possession and try to manage a business they are not experts in, or familiar with. The result is overall disaster and high economic cost. Do you have any kind of numbers about our performance overall relative to other jurisdictions?

Mr. Leonard: There is nothing empirical that is really comprehensive. I have anecdotal experience. I do not think there is any question that the American system takes longer and is more expensive. The flip side of that is: If you want transparency, fairness and an even hand with an impartial court, these things will happen. If you expose more issues to the court, there will be more litigation and more things will be argued in court.

Senator Eyton: To be precise then: On average, what percentage of the total estate or value would be taken up with administrative costs of one kind or another?

Mr. Leonard: There is information. I do not have it at my fingertips. The number that I normally look to is what unsecured creditors in a Chapter 11 bankruptcy receive. They have only their negotiating position, therefore what do they receive? Senator Goldstein will have his own views. My guess is somewhere between 10 cents and 15 cents, which does not sound like a lot, but if they are receive zero in another system —

Senator Eyton: I wanted to move up the scale and find out what the administrative costs were. Then, those costs results in the number you are talking about. I think the number would be interesting.

Mr. Leonard: It would be interesting. One of our members in Los Angeles has a interesting website where he tracks large Chapter 11 bankruptcies and how long they have been in the process, when they came out, how they came out and whether they re-file. If anyone is interested, I can direct them to it. That source is the best empirical one out there.

Senator Eyton: Are there other jurisdictions where bankruptcies take place outside a formal or legal court system?

Le sénateur Eyton : Vous avez parlé avec beaucoup d'éloquence des trois questions sur lesquelles vous vouliez attirer notre attention aujourd'hui, à savoir les aspects internationaux, la participation des créanciers et la transparence.

J'ai été le témoin tant des bons côtés que des mauvais côtés de la restructuration des entreprises. Je crois que la conclusion que l'on peut tirer de presque toutes les restructurations qui ont eu lieu au Canada, c'est que les principales difficultés liées à la mise en oeuvre de la législation en matière de faillites et d'insolvabilité sont liées à la lenteur du processus et à son coût. Je sais que vous n'avez pas abordé ce sujet, mais je vous demande de bien vouloir répondre de toute façon à ma question.

La situation est-elle positive au Canada par rapport à celle qui prévaut aux États-Unis, qui selon vous, ont un meilleur système que le nôtre? Vous avez dit que les créanciers ordinaires ne touchent souvent pas un seul sou. Il ne reste d'ailleurs pas grand-chose quand on tient compte des frais juridiques, des honoraires des avocats et des comptables, particulièrement lorsqu'on essaie de gérer une entreprise qui ne nous est pas familière. La situation mène à un désastre très coûteux. Avez-vous des chiffres à nous donner qui pourraient nous permettre de comparer ce qui se passe ici à ce qui se passe dans d'autres pays?

M. Leonard : Il n'existe pas de données empiriques vraiment complètes. Je ne peux vous donner que quelques exemples. Je crois qu'il va sans dire que le système américain est lent et coûteux. Par ailleurs, il est transparent et équitable, et le tribunal est impartial. Plus la transparence est grande devant le tribunal, plus il y aura des sujets de litige, et plus les procédures juridiques seront longues.

Le sénateur Eyton : Permettez-moi d'être plus précis. En moyenne, quel pourcentage de la valeur totale de l'entreprise est en frais administratifs?

M. Leonard : Cette information existe. Je ne l'ai pas avec moi. Ce que je cherche habituellement à établir, c'est ce qu'obtiennent les créanciers non garantis en cas de faillite procédant du Chapitre 11. Comme ces créanciers n'ont que leur position de négociation, qu'obtiennent-ils? Le sénateur Goldstein aura son propre point de vue là-dessus. Je crois que c'est entre 10 et 15 sous, ce qui peut sembler peu, mais ils n'obtiennent rien du tout dans d'autres systèmes.

Le sénateur Eyton : Je voudrais savoir à combien s'élèvent les frais administratifs. On pourrait ensuite les comparer aux chiffres que vous citez. Je pense que cette comparaison serait intéressante.

M. Leonard : En effet. L'un de nos membres de Los Angeles a aménagé un site Web intéressant sur lequel il suit les faillites procédant du Chapitre 11. Il indique quelle en a été l'issue et combien de temps elles ont duré. Je peux vous donner l'adresse du site si cela vous intéresse. C'est sur ce site qu'on trouve les meilleures données empiriques.

Le sénateur Eyton : Existe-t-il des pays où les faillites sont réglées en dehors des tribunaux?

Mr. Leonard: Yes, the American system is probably the most court intensive in the world. To improve ours, we should not go all the way to the Americans system. The European countries make a lot of their arrangements outside their court, but I am not sure why. It is only an observation.

Senator Massicotte: I will talk about the big picture. Obviously, we proceed under the Companies' Creditors Arrangement Act, CCAA, and the reorganizations because someone decided in their wisdom that it is in the economic interest of the country to reorganize companies when they are insolvent to maximize employment and economic growth. We buy that argument. When you identify the best country, I presume one of your criteria is: What system allows the recovery or maximization of those terms going forward?

Let us talk about the competitors. Air Canada and certain other companies that have come out of CCAA can come clean, especially companies that require a significantly higher level of leveraging and financing. They rid themselves of their bad contracts, leases and employment contracts possibly. In fact, Air Canada employees say they were shafted in the process. I appreciate what they did but, in fairness, what about the competitors? Sometimes competitors complain that the process is unfair and unless they can go back, they will lose all their equity because they do not have the same operating costs as their competitor. There seems to be a fairness issue. How do you deal with it? I suspect that, irrespective of that deemed unfairness, it is still in the country's interest to permit the CCAAs. Perhaps you can educate us on that issue.

Mr. Leonard: I do not think anyone has found a way to solve that problem. The issue arose in the late 1980s and 1990s when virtually the entire airline industry was in chapter 11 bankruptcy, except for American Airlines. They were flying, making money and paying taxes while all the others were operating and not paying their pre-filing debts. That situation was regarded as unfair, and, in a sense, it was unfair. I do not think anyone has found the answer to that problem.

Senator Massicotte: The answer in that industry was, everyone was doing it constantly. They gained a competitive advantage by claiming bankruptcy every five years.

Mr. Leonard: I do not think there is an answer we can structuralize. It is a problem. American Airlines spent a great deal of time complaining about the process because they were the last company left. No one, to my knowledge, has come up with a theory of how to solve the problem.

The Chair: Against my normal policy, I will take the liberty of asking one question. It seems clear that you favour the U.S. system to our system, or to what is embodied in this recent legislation. I understand that after World War II when Japan was

M. Leonard : C'est vrai que le système américain est sans doute celui qui fait le plus appel aux tribunaux dans le monde. Si nous voulons améliorer notre système, nous ne devrions pas adopter le système américain sans le modifier. Dans les pays européens, un grand nombre de faillites se règlent en dehors des tribunaux, mais je ne sais pas exactement pourquoi. Ce n'est qu'une observation.

Le sénateur Massicotte : Je voudrais parler du tableau d'ensemble. De toute évidence, si notre système repose sur la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la LACC, c'est que quelqu'un a décidé dans sa sagesse qu'il était préférable sur le plan économique que les entreprises qui sont insolubles se restructurent pour optimiser les perspectives d'emploi et la croissance économique. Nous acceptons ce raisonnement. Lorsque vous dites qu'un système est meilleur que l'autre, je suppose que vous tenez compte de ces deux facteurs?

Parlons maintenant des concurrents. Air Canada et d'autres entreprises qui ont été restructurées en vertu de la LACC peuvent faire le ménage, en particulier les sociétés qui ont besoin d'augmenter leur financement. Elles se débarrassent le plus possible de leurs mauvais contrats, de leurs baux et de leurs contrats d'emploi. En fait, les employés d'Air Canada ont dit qu'ils avaient été floués. Je comprends ce qu'on a fait, mais qu'en est-il des concurrents? Les concurrents se plaignent parfois de l'injustice du processus et craignent de perdre tout leur avoir propre parce que leurs coûts de fonctionnement ne sont pas les mêmes que leurs concurrents. Il semble exister un problème d'équité. Comment le règle-t-on? Abstraction faite de ce problème, je crois qu'il est toujours dans l'intérêt du pays de permettre le recours à la LACC. Vous pouvez peut-être nous éclairer sur cette question.

M. Leonard : Je ne pense pas qu'on soit parvenu à régler ce problème. Il s'est posé à la fin des années 1980 et 1990 quand presque toute l'industrie des transports aériens, sauf American Airlines, était sous le coup de faillites procédant du Chapitre 11. Cette société a poursuivi ses activités, a fait des bénéfices et payait ses impôts pendant que d'autres sociétés, qui poursuivaient également leurs activités, ne remboursaient pas leurs dettes. Cette situation a été jugée injuste, et elle l'était dans un certain sens. Je ne pense pas qu'on ait trouvé une façon de régler le problème.

Le sénateur Massicotte : Dans cette industrie, toutes les sociétés se déclaraient en faillite constamment. Elles obtenaient un avantage concurrentiel en déclarant faillite tous les cinq ans.

M. Leonard : Je ne pense pas qu'il y ait une solution que nous puissions officialiser. C'est effectivement un problème. American Airlines s'est beaucoup plaint du processus parce que c'était la dernière société à demeurer sur le marché. À ma connaissance, personne n'a proposé de solution à ce problème.

Le président : Contrairement à mon habitude, je me permettrai de poser une question. Il semble clair que vous préférez le système américain au nôtre, ou du moins à ce qui est proposé dans cette loi. Je crois savoir qu'après la Seconde Guerre mondiale, le Japon,

restructured, their new insolvency regimes were based on the U.S. system — in particular, the Chapter 11 regime.

When government officials appeared before the committee, their evidence showed that a policy decision was made not to adopt the U.S. system. We have had many questions in this committee about that decision. The U.S. Chapter 11 regime has a high profile. Even if one is not a bankruptcy expert like yourself or like Senator Goldstein, one is familiar with the concept of Chapter 11 bankruptcy. It has always seemed to me to make a great deal of sense.

The public policy that led to drafting these laws was developed following an intensive study of all stakeholders, followed by a study by this committee, advised as we were at the time by Senator Goldstein. I believe that you were here to assist us, Mr. Leonard. Are you saying they have it wrong; they might want to rethink the public policy and adopt the U.S. system, especially in the interests of uniformity between neighbours?

Mr. Leonard: I do not need to go that far. I am interested in having the best possible system in Canada — developed in Canada and reflecting Canadian values and judgments. That system is my ideal. Resources have never been dedicated to reach that ideal, and so we are left to build our own wonderful system by picking policy pieces from other countries where the system works, and adapting them. However, we could build a system ourselves if we had the resources.

This committee has done much, if not all, of the valuable legislative work in this area. My submission is that the committee take on a longer term role, if possible, in developing and improving our insolvency legislation. This committee is the most talented group, I believe, in this town for accomplishing that task. The committee would have the support of the private sector. It would be a wonderful task for the committee to take on.

I will draw an analogy. In about 1972, Canada started reforming its personal property security legislation. We wondered who had personal property security systems that work. The answer is, next door. Uniform Commercial Code, UCC, article 9 is the best legislation because they spent 20 years developing it. We do not care that it is American; it works.

All of our provinces and territories now have a variation of the UCC article 9, and Ontario has adopted UCC article 2, without calling it that. There should be no pride in not adopting something from the United States simply because it is American. If something works and suits our goals and objectives, then we should look at it. I would like this committee to look at it.

The Chair: Thank you for your kind comments about the committee. In our report, we can submit to the Senate that we might want to rethink our findings in 2003.

lorsqu'il s'est restructuré, a adopté un régime d'insolvabilité s'apparentant au régime américain, en particulier en ce qui touche le Chapitre 11.

Lorsque les représentants du gouvernement ont comparu devant le comité, il est ressorti de leur témoignage que la décision de ne pas adopter le système américain était une décision de principe. Les membres de ce comité ont posé beaucoup de questions. Le système américain procédant du Chapitre 11 est bien connu. Même ceux qui ne sont pas des spécialistes des faillites comme vous-même ou comme le sénateur Goldstein, connaissent le concept d'une faillite aux termes du Chapitre 11. Ce système a toujours paru logique.

La décision de principe qui a mené à l'élaboration de ces lois découle d'une étude intensive de tous les intervenants, qui a été suivie par une étude de ce comité, conseillé à l'époque par le sénateur Goldstein. Je crois que vous avez aussi participé à cette étude, monsieur Leonard. Pensez-vous qu'une erreur a été commise, qu'il faudrait revenir sur la décision de principe qui a été prise à l'époque et qu'il faudrait adopter le système américain, pour des raisons d'uniformité?

M. Leonard : Je n'en demande pas tant. Je veux que le Canada se dote du meilleur système possible, un système qui reflète ses valeurs. Voilà mon idéal. Nous n'avons jamais affecté les ressources voulues à l'élaboration d'un tel système. Voilà pourquoi nous devons choisir des éléments d'autres systèmes pour les adapter à nos besoins. Nous pourrions cependant élaborer notre propre système si nous avions les ressources à consentir à cette fin.

C'est ce comité qui a fait la majorité, voire la totalité, du bon travail législatif accompli dans ce domaine. Je recommande que le comité participe si possible de façon continue à l'élaboration et à l'amélioration de notre législation en matière d'insolvabilité. Je crois que ce comité regroupe les personnes les plus compétentes pour le faire. Le comité jouirait de l'appui du secteur privé. C'est une merveilleuse tâche que le comité pourrait entreprendre.

Je vais faire une analogie. Autour de 1972, le Canada a entrepris de réformer sa législation en matière de sûretés mobilières. Nous nous sommes demandés qui avait le meilleur système dans ce domaine. Ce sont les États-Unis. Le Code commercial uniforme, le CCU, et notamment l'article 9, est la meilleure loi dans ce domaine parce qu'elle est le fruit de 20 ans de réflexion. Peu importe que le système soit américain, il fonctionne.

Presque toutes les provinces et les territoires ont maintenant adopté une variante de l'article 9 du CCU. L'Ontario, pour sa part, a adopté l'article 2 du CCU sans l'appeler de cette façon. On ne devrait pas avoir honte d'adopter un système américain simplement parce qu'il est américain. Si un système fonctionne et répond à nos objectifs, nous devrions l'examiner. J'aimerais que le comité le fasse.

Le président : Je vous remercie de l'estime dans laquelle vous tenez le comité. Nous pourrions indiquer dans notre rapport que nous aimerions revenir sur nos conclusions de 2003.

Senator Goldstein: Is it fair to say, Mr. Leonard, that the provisions of the model law that we did not adopt are, by and large, provisions that deal with the status of a personal representative before the courts? The answer in my mind is that our court system, both common law and civil law, does not require an additional conferring of status because that status already exists. Therefore, it seems to me that the reasoning of the department in not adopting those 12 sections is that fully 10 of them deal solely with the status of personal representatives.

Mr. Leonard: I have difficulty agreeing with that position. You can go down the list on pages 16 and 17 of the material. On page 16, item (d) was not adopted and it provides for the availability of additional assistance to a representative. The U.S. and the U.K. are okay with that provision, but we took it out.

Senator Goldstein: Do we not have that assistance available without this provision? That is the point I am trying to make.

Mr. Leonard: I guess you could make the case that there are elements of what we deleted.

Senator Goldstein: Is that true of most of those provisions? I raise the question because I do not want people around the table or people listening to think that the model law, which is an excellent piece of work, was so badly amputated by the Canadian legislator that it cannot work anymore. That is not the case.

Mr. Leonard: I would be more persuaded if the government had said, with regard to these deletions, "They are covered in X section, so we do not need them here." The U.S. and the U.K. had the same situation.

Senator Goldstein: You do not need a legislator to tell you that information. You know it.

Mr. Leonard: I am a fan of uniformity. We led the process and we voted for it. I cannot see any principled reason not to have it in Canada.

Senator Goldstein: With respect to Mr. Ward's presentation, his observation was that all the suggestions made in your excellent submission are suggestions that are not policy change suggestions but rather streamlining and procedure-easing suggestions. That view is encouraging.

The Chair: Thank you, gentlemen. We all appreciate your appearing today. We will take your comments and submissions into careful consideration when we prepare our report.

We welcome our witnesses from the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals. We have with us Alan H. Spergel, Chair; and Guylaine Houle, Bankruptcy Trustee, Pierre Roy and Associates Inc. We look forward to your presentation. I will not summarize the purpose of this meeting. I hope listeners on television and the Internet will be in sync with the proceedings that have already taken place this afternoon.

Le sénateur Goldstein : Peut-on dire, monsieur Leonard, que les dispositions de la loi-type que nous n'avons pas adoptées avaient surtout trait au statut du représentant personnel devant les tribunaux? À mon avis, notre système de tribunaux, que ce soit en common law ou en droit civil, n'a pas besoin d'un autre intervenant. Je crois donc que ce qui a incité le ministère à ne pas adopter ces 12 articles, c'est que 10 d'entre eux traitent exclusivement des représentants personnels.

M. Leonard : J'ai du mal à accepter cette position. Vous pouvez regarder la liste qui figure aux pages 16 et 17 du mémoire. Le point (d), à la page 16, n'a pas été adopté et il traite de la prestation d'aide supplémentaire à un représentant. Cette disposition convenait aux États-Unis et au Royaume-Uni, mais ne nous convenait pas à nous.

Le sénateur Goldstein : Cette aide n'est-elle pas disponible de toute façon? C'est ce que je fais valoir.

M. Leonard : Je suppose qu'on pourrait soutenir que certains des éléments que nous avons supprimés existent déjà.

Le sénateur Goldstein : Cela ne vaut-il pas pour la plupart des dispositions? Je pose la question parce que je ne voudrais pas que les personnes ici présentes ou que ceux qui nous écoutent pensent que la loi-type, qui est excellente, a été à ce point éviscérée par le législateur canadien qu'elle ne peut plus fonctionner. Ce n'est pas le cas.

M. Leonard : Je trouverais ce raisonnement plus convaincant si le gouvernement avait justifié ces suppressions d'une façon ou d'une autre. Les États-Unis étaient dans le même cas.

Le sénateur Goldstein : Vous n'avez pas besoin qu'un législateur vous le confirme. Vous le savez.

M. Leonard : Je suis un partisan de l'uniformité. Nous avons dirigé le processus et nous nous y sommes prononcés favorables. Je ne vois vraiment pas ce qui explique que nous n'ayons pas adopté la loi-type telle quelle au Canada.

Le sénateur Goldstein : M. Ward a fait remarquer que toutes les suggestions qui se trouvent dans votre excellent mémoire sont des suggestions qui ne représentent pas des changements de principe, mais qui visent plutôt à simplifier le processus. C'est rassurant.

Le président : Nous vous sommes reconnaissants d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Nous accorderons à vos observations et à vos recommandations toute l'attention qu'elles méritent au moment de la rédaction de notre rapport.

Nous accueillons maintenant des représentants de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation. Je souhaite la bienvenue à M. Alan H. Spergel, président, et à Mme Guylaine Houle, syndic en matière de faillite, Pierre Roy et associés inc. Nous attendons avec impatience d'entendre votre déclaration préliminaire. Je ne résumerai pas maintenant l'objet de cette réunion. J'espère que ceux qui suivent nos travaux à la télévision et par Internet savent déjà comment s'est déroulée la séance jusqu'à maintenant.

Alan H. Spergel, Chair, Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals: I will open with a few remarks and then defer to my colleague who will make specific presentations contained in our brief.

The Chair: We have your brief. It forms part of our proceedings. This brief is dated February 13, 2008. I believe you have been before us already on this same exercise. Am I correct?

Mr. Spergel: My association has been before you. Unlike the previous appearance, where we discussed corporate issues primarily, this afternoon we will focus on personal insolvency issues. There is a difference in our presentation this afternoon.

The Chair: I am pleased you made that distinction. There was controversy amongst the stakeholders as to why we gave you two kicks at the can. The fact is, you are dealing with two entirely different aspects of the subject matter. We are interested in the individual bankruptcy aspects.

Mr. Spergel: Appearing with me is my colleague, Ms. Houle, a past Secretary-Treasurer of our association. CAIRP, as we are known, is the national organization representing insolvency and restructuring professionals. Our 880 general members are identified by the certification mark, chartered insolvency restructuring professional, CIRP. That certification is gained through a combination of study, work experience and licensing as a trustee in bankruptcy. Our association applauds the Senate's passage of Bill C-55, now Bill C-47, and, most recently, Bill C-12, now Bill C-36. We strongly supported adoption of the insolvency reform legislation. Indeed, our association contributed to its elaboration at every stage of the process.

We are pleased that your committee continues its review and we thank you for the opportunity to testify further today.

Today, our submission focuses on personal insolvency issues. While the reform legislation certainly improves the options for individuals seeking rehabilitation, we believe that certain provisions, if amended, would enhance the fairness and efficiency of the insolvency process. Before discussing the substance of the legislation, our association wishes once again to propose a name change for the Bankruptcy and Insolvency Act, BIA, so that it better reflects the nature of many current insolvency engagements. We would like to see it named the Canadian Insolvency and Restructuring Act, or CIRA.

Today, a chartered insolvency and restructuring professional may be appointed to assume a wide variety of functions governed by the BIA such as proposal trustee, proposal administrator, trustee in bankruptcy, interim receiver, court appointed receiver and private receiver.

Alan H. Spergel, président, Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation : Je dirai d'abord quelques mots, et je céderai ensuite la parole à ma collègue, qui traitera de quelques points particuliers de notre mémoire.

Le président : Nous avons déjà votre mémoire daté du 13 février 2008. Il fait partie de notre compte rendu. Si je ne m'abuse, votre organisme a déjà comparu devant nous dans le cadre de cette étude.

M. Spergel : Notre association a en effet déjà comparu devant le comité. La dernière fois, nous avons surtout abordé la question du point de vue des entreprises, mais cet après-midi, nous traiterons plutôt de l'insolvabilité personnelle. Nous n'allons pas vous répéter la même chose.

Le président : Je suis heureux de vous l'entendre dire parce que certains intervenants se demandaient pourquoi nous vous donnions de nouveau l'occasion de comparaître devant nous. En fait, vous allez maintenant traiter d'un aspect tout à fait différent du sujet à l'étude. Nous nous intéressons aussi à la question des faillites personnelles.

M. Spergel : Ma collègue, Mme Houle, est une ancienne secrétaire-trésorière de notre association. L'ACPIR, comme on nous appelle, est l'organisme national représentant les professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation. Nos 880 membres réguliers portent le titre de professionnels agréés de l'insolvabilité et de la restructuration. Le titre de CIRP atteste que son titulaire a fait certaines études, possède une expérience professionnelle particulière et est agréé comme syndic de faillite. Notre association félicite le Sénat d'avoir adopté le projet de loi C-55, maintenant le projet de loi C-47, et plus récemment, le projet de loi C-12, maintenant le projet de loi C-36. Nous étions complètement favorables à la réforme de la législation en matière d'insolvabilité. Notre association a d'ailleurs collaboré à toutes les étapes de ce processus.

Nous sommes heureux que votre comité poursuive son étude, et nous vous remercions de l'occasion que vous nous donnez de comparaître de nouveau devant vous.

Aujourd'hui, nous allons surtout traiter de l'insolvabilité personnelle. Si la réforme entreprise améliore certainement les choix s'offrant aux personnes souhaitant se réhabiliter, nous estimons qu'en amendant certaines dispositions, on améliorerait l'équité et l'efficacité du processus d'insolvabilité. Avant d'entrer dans le vif du sujet, notre association souhaite proposer un nouveau nom pour la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la LFI. Nous voudrions ainsi que le titre de la loi reflète mieux la nature de nombreux engagements actuels en matière d'insolvabilité. Nous aimerions que la loi s'appelle la Loi canadienne sur l'insolvabilité et la réorganisation ou la LCIR.

Aujourd'hui, les professionnels agréés de l'insolvabilité et de la réorganisation peuvent être nommés, aux termes de la LFI, pour remplir tout un ensemble de fonctions dont celles de fiduciaire et d'administrateur de proposition, de syndic de faillite, de séquestre intérimaire, de séquestre nommé par le tribunal et de séquestre privé.

While all these appointments fall under the BIA, the act's title does not indicate this wide variety of potential roles. Also, the title does not reflect the shift in Canadian policy towards restructuring and rehabilitating both companies and individuals. Since bankruptcy has now become the final option of indebted companies and individuals, we should no longer be guided by an act whose title suggests that bankruptcy is its primary purpose.

It is noteworthy that in the U.K., upon whose system our insolvency legislation is based, the relevant laws are known today as the Insolvency Act, 1986, which has since been amended several times, and the Enterprise Act, 2002. No mention is made of bankruptcy.

Moreover, if the BIA were to become the CIRA, perhaps the name would no longer deter financially-stricken companies and individuals from seeking help before it is too late. We do not want to scare individuals or companies away from seeking our services by continuing the use of bankruptcy terminology in the title of the legislation. After all, hospitals do not overtly advertise their morgues, and dentists do not advertise extractions. Our members would prefer to become known as insolvency and restructuring professionals rather than trustees in bankruptcy. This name change would be in the public interest.

At the moment, insolvent individuals seek help from many unscrupulous, untrained and unprofessional advisors. We are perceived as offering only a service of last resort — bankruptcy — and are often consulted only after financial charlatans have used up all available credit for consulting fees, and no further options are available other than bankruptcy.

We believe that the removal of the term "bankruptcy" from the legislation's title would be a tremendous step in encouraging debtors to seek help from extensively trained and regulated professionals.

Finally, I draw the committee's attention to three personal insolvency issues highlighted in our executive summary to be presented by Ms. Houle.

[Translation]

Guylaine Houle, Bankruptcy trustee, Pierre Roy and Associates Inc., Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals: Mr. Chair, the first aspect of personal insolvency we wish to speak to deals with student loans.

Although amended, the provisions still seem to us unduly harsh for former students who are struggling with their debt burden.

Si toutes ces nominations sont faites en vertu de la LFI, le titre de la loi ne reflète pas l'ensemble des rôles que les professionnels de notre domaine sont appelés à jouer. Le titre de la loi ne reflète pas non plus le fait que l'on souhaite désormais privilégier au Canada la réorganisation et la réhabilitation tant des entreprises que des particuliers. Étant donné que la faillite est maintenant devenue une solution de dernier recours pour les entreprises et les particuliers endettés, il ne convient plus que le titre de la loi pertinente donne à entendre que son principal objet est l'encadrement des faillites.

Mentionnons que le système en place au Royaume-Uni, qui est la source d'inspiration de notre propre système, se fonde sur des lois aujourd'hui appelées la Insolvency Act, 1986, qui a été modifiée plusieurs fois depuis lors, et la Enterprise Act, 2002. Il n'est nullement mention dans le titre de ces lois des faillites.

En outre, si la LFI devenait la LCIR, il se peut que le nom même de la loi ne dissuade plus les entreprises et les particuliers connaissant de graves difficultés de demander de l'aide avant qu'il ne soit trop tard. Nous ne voulons pas que le titre même de la loi repousse les particuliers et les entreprises qui auraient besoin de nos services. Après tout, les hôpitaux ne font pas ouvertement la promotion de leurs morgues, et les dentistes n'insistent pas non plus sur le fait qu'ils arrachent des dents. Nos membres préféreraient qu'on les appelle des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation plutôt que des syndics de faillite. Ce changement de nom serait dans l'intérêt général.

À l'heure actuelle, les particuliers insolubles cherchent de l'aide auprès de nombreux conseillers non professionnels, non formés et peu scrupuleux. Nous sommes perçus comme des spécialistes n'offrant qu'un service de dernier recours, celui de la faillite, et le failli ne nous consulte souvent qu'après que des charlatans financiers lui aient soutiré ses dernières ressources, et que lorsque la seule option qui reste est celle de la faillite.

Nous pensons que le retrait du terme « faillite » du titre de la loi encouragerait grandement les débiteurs à demander de l'aide auprès de professionnels adéquatement formés et réglementés.

Enfin, j'attire l'attention du comité sur trois questions liées à l'insolvabilité personnelle qui sont traitées dans notre sommaire, et dont vous parlera Mme Houle.

[Français]

Guylaine Houle, syndic en matière de faillite, Pierre Roy et associés inc., l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation : Monsieur le président, le premier aspect de la solvabilité personnelle que nous aimerions aborder concerne les prêts étudiants.

Même après les modifications, les dispositions nous semblent encore indûment sévères à l'endroit des anciens étudiants qui poient sous le fardeau de leurs dettes.

We also wonder why students who are in dire straits financially should not be allowed to at least bring their case before a judge for adjudication and potential relief. We support without reservation the more generous provisions contained in Senator Goldstein's Bill C-205.

As far as registered retirement savings plans are concerned, we agree that, on a basis of fairness, RRSPs and RRIFs should be treated the same as pensions. However, we endorse the anti-abuse provision requiring that RRSPs that are exempt from garnishment under the act be locked-in to ensure these funds are used for retirement purposes only.

The last point we draw your attention to relates to owed income tax. One of the reasons behind the 1992 amendments made to the Bankruptcy and Insolvency Act was to put Crown claims on an equal footing with other creditors' claims. We believe that the Canada Revenue Agency — and Revenu Québec for those who practice in Quebec — already have sufficient collection powers without giving them the additional preferential treatment that is being considered in this reform. If anything, this preferential treatment shouldn't be the sole prerogative of the Canada Revenue Agency or Revenu Québec, but should also be granted to all other creditors in the same situation.

Honourable senators, my colleague and I are now ready to answer your questions.

[English]

The Chair: Thank you, Ms. Houle. We will move to questions.

Senator Moore: I will ask about your recommendation in your written presentation on the period of discharge for student debt. When we reviewed this law in 2003, the time period was 10 years. Almost everyone who came before us at that time recommended five years, including the banks. Most everyone suggested that five years was a reasonable length of time.

Ms. Houle, you say that seven years is too long and five years is too long to wait for relief in cases of hardship. We had a provision whereby hardship cases could be looked at sooner, did we not?

Senator Goldstein: We asked for a report looking at the legislation.

Senator Moore: Yes, Ms. Houle, you recommend that in cases of hardship, this issue should be dealt with at the bankrupt's hearings and be dealt with immediately.

You have supported Senator Goldstein's private member's bill for two years. You seem to say here that five years is not be so bad if hardship cases can be dealt with before that five years. Your organization was here in 2003 and you were in the five-year

Nous nous demandons aussi pourquoi les étudiants en graves difficultés financières ne peuvent pas au moins s'adresser à un juge pour obtenir une certaine forme d'allègement. Nous appuyons en totalité les modalités plus indulgentes du projet de loi C-205 du sénateur Goldstein.

Les régimes épargnes enregistrés de retraite : il est tout à fait équitable que les REER et les FEER soient traités au même titre que les pensions. Mais nous endossons la disposition anti-abus exigeant que les REER exempts de saisis aux termes de la loi soient immobilisés, afin de s'assurer que les fonds ne serviront qu'à des fins de retraite.

Notre dernier point concerne les dettes d'impôt sur le revenu. L'un des raisonnements, qui sous-tendait les modifications de 1992 à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, visait à mettre les réclamations de la Couronne sur un pied d'égalité avec celles des autres créanciers. À notre avis, l'Agence du revenu du Canada — et le ministère du Revenu du Québec, pour ceux qui pratiquent au Québec — détient déjà suffisamment de pouvoir de recouvrement sans y ajouter ceux d'un traitement spécial que lui accorde la réforme actuelle de la loi. À tout le moins, ce traitement spécial ne devrait pas être l'apanage de l'Agence de revenu du Canada ou du ministère du Revenu du Québec, mais il devrait être au moins consenti à tous les créanciers dans la même situation.

Honorables sénateurs, mon collègue et moi sommes à votre disposition pour vos questions.

[Traduction]

Le président : Je vous remercie, madame Houle. J'ouvre maintenant la période de questions.

Le sénateur Moore : J'aimerais vous poser une question sur la recommandation qui figure dans votre mémoire à l'égard de la période d'attente pour la libération des prêts d'études. Au moment où nous avons examiné cette loi en 2003, cette période était de 10 ans. Presque tous les témoins qui ont alors comparu devant nous ont recommandé une période de cinq ans, y compris les banques. Presque tous les témoins ont dit penser que cinq ans était raisonnable.

Madame Houle, en cas de graves difficultés, vous dites que sept ans, et que même cinq ans, c'est trop long. N'avions-nous pas proposé que le cas d'un étudiant éprouvant de graves difficultés puisse être revu plus tôt?

Le sénateur Goldstein : Nous avons demandé qu'un examen de la loi soit fait.

Le sénateur Moore : Madame Houle, vous avez recommandé qu'en cas de difficultés graves, cette question soit réglée immédiatement lors de l'audience sur la demande de libération du failli.

Vous appuyez depuis deux ans le projet de loi d'initiative parlementaire du sénateur Goldstein. Vous semblez dire que la période de cinq ans est acceptable s'il est possible de régler plus tôt les cas de difficultés graves. Lorsque votre organisme a

group then, so you have changed. Tell us about that. You have gone from five to two.

Mr. Spergel: You need to look at the genesis of how the student loan provisions came about. We are lucky to have Ms. Houle here today because she sat on the personal insolvency task force, which was comprised of almost all the stakeholders in the insolvency process. I will let her give you her firsthand recount of what transpired in those discussions and how we arrived at the five-year period and at the two-year period today, agreeing with Senator Goldstein's bill today.

Ms. Houle: To put it in the fewest words possible, we would love to have no time — zero. The organization sees no reason under the act to treat a student loan as a different kind of loan. That is our position. We strongly believe that the Bankruptcy and Insolvency Act is in place to treat all unsecured creditors equally. That principle is the reason for the BIA. However, today we are stuck with an act that provides for a 10-year period. Obviously, any time below 10 years is better than 10 years.

In 2003, we said that five years was convenient for us. However, drafters came back with seven years. We would love to see less than seven years and five would be better, obviously. Two years, which was the original provision, was something that came into force in September of 1997 for only approximately nine months — a little less than that. On June 13, 1998, the act changed and, suddenly, we went from two years to ten years.

I have no intense research but I am sure that between September 1997 and June 1998 no data was recovered from anyone to say whether two years was correct. We simply went from two years to ten years without any consultation.

When Senator Goldstein presented his bill, our organization determined that to go back to the two-year time period would be good, given the intense study by Senator Goldstein. It would bring us back to the two-year restriction of September 1997. In cases of hardship, there is no reason why a person who suffers a particular hardship should wait any amount of time.

Senator Moore: In 2003, when we heard the evidence, we were told that the period went to 10 years primarily at the urging of the chartered banks. At the time, there seemed to be a rash of bankruptcies by graduates. It was thought that students were taking advantage of the law and of the circumstances to rid themselves of their debt soon after graduation. Apparently, that must have been addressed because students were one of the parties that came back and said that five years would be more appropriate now.

comparu devant le comité en 2003, vous étiez de ceux qui étaient favorables à la période de cinq ans. Votre position a donc changé. Expliquez-nous pourquoi vous réclamez maintenant une période de deux ans plutôt que de cinq.

M. Spergel : Il faut connaître l'historique des dispositions portant sur les prêts d'études. Nous sommes chanceux que Mme Houle soit ici aujourd'hui puisqu'elle siégeait au groupe de travail sur l'insolvabilité personnelle dont faisaient partie presque tous les intervenants du domaine. Je vais lui demander de vous expliquer elle-même quelle a été l'issue de ces discussions, et comment nous sommes d'abord parvenus à la période de cinq ans, et maintenant à la période de deux ans que recommande le sénateur Goldstein dans son projet de loi, projet de loi que nous appuyons.

Mme Houle : En un mot, nous voudrions l'élimination complète de cette période d'attente. Notre organisme ne voit aucune raison de faire une distinction aux termes de la loi entre les prêts aux étudiants et les autres types de prêts. Voilà notre position. Nous sommes tout à fait convaincus que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité devrait traiter de la même façon tous les créanciers non garantis. Ce principe est à la base de la LFI. Or, la loi actuelle prévoit une période d'attente de 10 ans. De toute évidence, toute période d'attente inférieure à 10 ans est préférable à la situation actuelle.

En 2003, nous avons dit que la période d'attente de cinq ans nous était acceptable. Les rédacteurs du projet de loi ont plutôt choisi de proposer une période d'attente de sept ans. Le fait de ramener cette période à cinq ans constituerait évidemment une amélioration. La disposition originale, qui prévoyait une période d'attente de deux ans, est entrée en vigueur en septembre 1997 pour environ neuf mois seulement. La loi a été modifiée le 13 juin 1998, et la période d'attente est soudainement passée de deux à dix ans.

Je n'ai pas vraiment fait de longues recherches sur la question, mais je suis convaincue qu'entre septembre 1997 et juin 1998 aucune donnée n'a été recueillie pour établir la validité de cette période. La période d'attente est simplement passée de deux ans à dix ans sans que qui que ce soit n'ait été consulté.

Compte tenu du fait que le sénateur Goldstein a étudié à fond la question, notre organisme a décidé d'appuyer la proposition qu'il fait de porter cette période à deux ans. Cela nous ramènerait à la période d'attente de deux ans qui existait en septembre 1997. Lorsqu'une personne connaît de graves difficultés, il n'y a aucune raison de ne pas lui offrir une aide immédiate.

Le sénateur Moore : En 2003, on nous a dit que c'était surtout à la demande des banques à charte que la période d'attente avait été portée à 10 ans. À l'époque, il semblait y avoir une épidémie de faillites chez les diplômés. On a conclu que les étudiants voulaient profiter des dispositions de la loi et se débarrasser de leurs dettes peu après avoir obtenu leur diplôme. Je suppose que cela a dû régler le problème parce que les étudiants eux-mêmes ont dit être d'accord avec une période d'attente de cinq ans.

Ms. Houle: I do not want to say that the data from the banks was wrong, but I find it difficult to believe that the banks had a rash of losses when only about 100,000 individuals, on average, go bankrupt each year. Of those individuals, maybe 50 per cent have student loans. I find it difficult they would call it a “rash of bankruptcies.” Having said that, we are still looking at 10 years today. Obviously, they must have provided data to the legislator to show that 10 years was more appropriate.

Senator Jaffer: I have a quick question. Did you conduct research to determine that if you changed your name, people would be more able to use your services? Why do you make that claim?

Mr. Spergel: That question is an excellent one. One of the major reasons we propose the change in name is that we are trying to reflect the changing insolvency policy. As you are probably all aware, some two reforms ago, the emphasis on rehabilitating the personal debtor was introduced through what we term a “consumer proposal.” Prior to that reform, we primarily helped debtors only with bankruptcy. As you know, reforms on the books right now deter people from bankruptcy and push them towards consumer proposal whereby, on the second-time bankruptcy, they must remain an “undischarged bankrupt” for a longer period of time, depending on whether they have surplus income.

Our role has changed substantially. Most of our work that you see is highlighted in the papers under major restructuring under the CCAA. How many times do you see headlines with respect to a bankruptcy action? We generally become involved in the restructuring area.

I do not think this change has been translated and communicated properly yet to those seeking assistance in the personal area. Our association name, as well, has changed over the years. We think that going to terminology that refers to us as the insolvency and restructuring professionals is more reflective of what we do.

On another note, it is somewhat disconcerting that we refer to our chief regulator, the Superintendent of Bankruptcy, as the SOB, which some people think is improper. We thought something they might also welcome in that the Superintendent of Bankruptcy would become the Superintendent of Insolvency and Restructuring. Thus, we would no longer refer to that individual as the SOB, but as SIR, which is more effective.

Seriously, I think that our members who now focus largely on restructuring and rehabilitating both companies and individuals would find this name change more reflective of the work they perform.

Ms. Houle: A stigma is still attached to the term “bankruptcy.” Unfortunately, as much as we want to counsel debtors to file a consumer proposal with trustees, it is difficult. By the time they come to us, they have used up whatever little money they may have had. They have lived through difficult times. By the time

Mme Houle : Je ne conteste pas la validité des données des banques, mais j'ai du mal à croire qu'elles aient subi des pertes aussi importantes, puisque seulement environ 100 000 particuliers font faillite chaque année. De ce nombre, seulement peut-être la moitié a des prêts d'études. Comment les banques pouvaient-elles parler d'« épidémie » de faillites. Cela étant dit, la période d'attente est toujours de 10 ans aujourd'hui. Les banques ont dû présenter au législateur des données qui l'ont convaincu que la période de 10 ans était appropriée.

Le sénateur Jaffer : J'ai une brève question à poser. Avez-vous fait des recherches pour voir si les gens auraient davantage recours à vos services si le titre de la loi était modifié? Pourquoi pensez-vous que ce serait le cas?

M. Spergel : C'est une excellente question. L'une des principales raisons pour lesquelles nous proposons de changer le titre de la loi, c'est qu'il devrait refléter l'évolution de la politique en matière d'insolvabilité. Comme vous le savez sans doute, l'avant-dernière réforme mettait l'accent sur la réhabilitation du débiteur personnel au moyen de ce que nous appelons les « propositions de consommateurs ». Avant cette réforme, nous aidions essentiellement les débiteurs à faire faillite. Nous dissuadons actuellement les gens de faire faillite, et nous cherchons à les amener à opter pour des propositions de consommateurs. Lors d'une deuxième faillite, ces personnes doivent être des « faillis non libérés » pendant une période plus longue, tout dépendant de leurs ressources financières.

Notre rôle a beaucoup changé. Quand les journaux parlent de nous, c'est dans le cadre d'une grande réorganisation en vertu de la LACC. Quand est-il question dans les grands titres d'une faillite? Nous oeuvrons maintenant surtout dans le domaine de la réorganisation.

Je ne pense pas que ce changement ait été bien communiqué aux particuliers. Notre association a également changé son nom. Nous croyons que le fait de dire que nous sommes des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation reflète mieux le rôle que nous jouons.

Soit dit en passant, on peut déplorer que notre principal organisme de réglementation s'appelle le surintendant des faillites. Nous pensons que l'organisme de réglementation devrait plutôt s'appeler le surintendant de l'insolvabilité et de la réorganisation. Ce changement de nom permettrait de régler toutes sortes de petits problèmes de terminologie.

Je crois que nos membres, qui s'occupent surtout de la réorganisation et de la réhabilitation des entreprises et des particuliers, trouveraient que ce nouveau nom reflète davantage le travail qu'ils accomplissent.

Mme Houle : L'utilisation du terme « faillite » est une cause de stigmatisation. Malgré que nous souhaitons beaucoup conseiller aux débiteurs de soumettre une proposition de consommateur aux syndicats de faillite, c'est difficile de le faire. Une fois qu'ils s'adressent à nous, ils n'ont plus d'argent. Ils ont traversé une

they come to us, it is difficult to counsel them towards a consumer bank proposal. At that point, we must file a personal bankruptcy.

Removing the stigma of the term and allowing debtors to come and see us more at the onset of the initial event that creates the financial difficulty allows us to file more consumer proposals. We would have the time and perhaps more money available to propose something to the creditor that makes sense and would work.

Senator Massicotte: I am confused. I read your presentation and know who you are. You have 880 members, and your name is the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals. We heard earlier from an association called The International Insolvency Institute. Your presentation relates to individuals. Is your practice predominantly individuals? The other group made a presentation on the corporate side. Do these groups intermingle?

Mr. Spergel: There are a wide variety of practices. There are insolvency professionals who practice primarily in personal areas and only in personal insolvency. Likewise, there are professionals who deal solely with corporate matters. A number practice in both.

The answer to your question is "yes" and "no."

Senator Massicotte: Are you a recognized professional body? Must anyone working in this field be registered with your association?

Mr. Spergel: No, there is no absolute requirement to be registered with our association. However, our association works closely with the Superintendent of Bankruptcy. At the moment, to qualify for becoming a trustee in bankruptcy and obtaining the licence, one must go through a joint qualification program called the National Insolvency Qualification Program. It is sponsored jointly by our association and the Office of the Superintendent of Bankruptcy.

Senator Massicotte: That office organizes and gives permits to become a trustee, is that correct? Are all your members trustees?

Mr. Spergel: Yes.

Senator Massicotte: All 880 members?

Mr. Spergel: Yes.

Senator Massicotte: Are the 80 members of the International Insolvency Institute members of your organization?

période difficile. Il est alors difficile de les diriger vers une proposition de consommateur. Ils n'ont alors souvent d'autre choix que de déclarer faillite.

Si l'on éliminait la stigmatisation associée à la faillite, et si l'on permettait aux débiteurs de recourir à nos services dès qu'ils connaissent des difficultés financières, cela nous permettrait de les amener à présenter des propositions de consommateurs. Nous aurions ainsi plus de temps, et le débiteur aurait peut-être plus d'argent, ce qui nous permettrait de lui proposer une solution qui lui soit acceptable.

Le sénateur Massicotte : Je ne comprends pas. J'ai lu votre mémoire, et je connais votre organisme. Vous comptez 880 membres, et vous vous appelez l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation. Nous avons entendu plus tôt le témoignage des représentants d'une association qui s'appelle l'International Insolvency Institute. Votre exposé porte surtout sur la situation des particuliers. Intervenez-vous surtout auprès des particuliers? L'autre groupe de témoins a plutôt traité de la situation des entreprises. Ces deux groupes ont-ils des liens?

M. Spergel : Il existe une vaste gamme de spécialisations. Certains professionnels de l'insolvabilité interviennent surtout auprès de particuliers, et seulement en cas d'insolvabilité personnelle. De la même façon, certains professionnels interviennent seulement auprès des entreprises. Un certain nombre de professionnels exercent leur profession dans les deux domaines.

Je dois donc répondre par « oui » et par « non » à votre question.

Le sénateur Massicotte : Êtes-vous un organisme professionnel reconnu? Toute personne exerçant dans ce domaine doit-elle nécessairement être agréée par votre association?

M. Spergel : Non, l'agrément de notre association n'est pas absolument nécessaire. Notre association travaille cependant étroitement avec le surintendant des faillites. À l'heure actuelle, pour obtenir sa licence de syndic de faillite, il faut s'inscrire à un programme de reconnaissance conjoint appelé le Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité. Ce programme est offert conjointement par notre association et par le Bureau du surintendant des faillites.

Le sénateur Massicotte : Ce bureau délivre les licences de syndic, n'est-ce pas? Tous vos membres sont-ils des syndics de faillite?

M. Spergel : Oui.

Le sénateur Massicotte : Vos 880 membres?

M. Spergel : Oui.

Le sénateur Massicotte : Les 80 membres de l'Institut international d'insolvabilité sont-ils membres de votre organisme?

Mr. Spergel: I think it was 80 countries they represent. With respect to The International Insolvency Institute, some of our members may belong to that organization. However, I believe lawyers and possibly some bankers and regulators belong to that organization, primarily.

Senator Massicotte: What is the predominant professional background for your members?

Mr. Spergel: It is chartered accountants. Our group is associated with the Canadian Institute of Chartered Accountants, CICA. There should be a letter from the CICA.

The Chair: We must draw this session to a conclusion.

Ms. Houle, when you raised the whole issue of the stigma surrounding individuals filing bankruptcy, it made me think you may have read the transcript of our hearing last week. Some groups before us talked about individual bankruptcy. I raised then the question of the stigma that is still there, all these years later. One cannot become a member of the Canadian Bar Association if one is in bankruptcy. Various professional associations have these restrictions. There is a barrier.

I cannot believe that simply changing the name will remove that stigma. In closing, I wonder if there are more concrete steps we can take to help remove the stigma of “legitimate bankruptcies,” if I may use that term.

Mr. Spergel: I think we need to be careful about removing the stigma of bankruptcy. We do not want to encourage people to use it and flaunt it. We thought the change of name was a good first step, which would allow us, as insolvency and restructuring professionals, to do our job.

The change will not flip attitudes overnight. However, as an organization, we have already assumed part of the responsibility to educating the public that we are not all about bankruptcy. Bankruptcy is the final solution, but there are other intermediary measures of which you are all aware. We want to consider restructuring and proposals before bankruptcy.

This name change would be a good first step in working in harmony with us to educate the public. Unfortunately, a number of individuals hold themselves out as counsellors who take advantage of individuals who are vulnerable. I think we must do a better job of reaching these individuals. It is frightening when we see the number of people coming into our offices, who have used the services of unregulated individuals. We wanted to take the stigma out of the name and, hopefully, encourage people not to be afraid to talk to us. We do not want them to think we are only about bankruptcy but we are there to help them settle their financial affairs.

The Chair: This is the point. The more that is said about it, the better. This is one of those opportunities. We are conducting the study. You and the previous witnesses indicated we have some “drag” or “clout” with our report. There is still a propensity, in 2008, for individuals to use unregulated individuals who could

M. Spergel : Je crois que l’institut représente plutôt 80 pays. Certains de nos membres appartiennent peut-être à cet institut. Je crois que cet organisme compte également des avocats, et peut-être même des banquiers et des organismes de réglementation.

Le sénateur Massicotte : À quelle profession appartiennent la majorité de vos membres?

M. Spergel : Ils sont des comptables agréés. Notre groupe est associé à l’Institut canadien des comptables agréés, l’ICCA. Vous deviez avoir reçu une lettre de l’ICCA.

Le président : Nous devons mettre fin à cette séance.

Madame Houle, lorsque vous avez soulevé toute la question de la stigmatisation des faillis, cela m’a fait penser que vous aviez lu la transcription de notre audience de la semaine dernière. Certains groupes ont parlé des faillites personnelles. Je leur ai parlé de la stigmatisation dont sont toujours victimes les faillis. Un failli ne peut pas devenir membre de l’Association du Barreau canadien. La même chose vaut pour diverses autres associations professionnelles. Il existe un obstacle.

Je ne pense pas que le simple fait de changer le titre de la loi éliminera cette stigmatisation. En terminant, je me demande s’il y a des mesures concrètes que nous pouvons prendre pour éliminer la stigmatisation des « faillites légitimes », si je peux m’exprimer ainsi.

M. Spergel : Je crois qu’il faut être prudent à cet égard. Nous ne voulons pas encourager les gens à déclarer faillite. Nous avons pensé que le fait de changer le nom de la loi serait une bonne première mesure qui nous permettrait de vraiment jouer notre rôle comme professionnel de l’insolvabilité et de la réorganisation.

Ce changement n’entraînera pas une modification immédiate des attitudes. Notre organisme fait déjà sa part pour faire comprendre au public que notre rôle ne se limite pas aux faillites. La faillite, c’est la solution de dernier recours, mais il existe des mesures intermédiaires que vous connaissez bien. Nous voulons faire primer la réorganisation et les propositions de consommateurs sur les faillites.

Vous participeriez à nos efforts d’éducation du public en changeant le nom de la loi. Malheureusement, un certain nombre de personnes se présentent comme des conseillers financiers et exploitent ceux qui sont vulnérables. Nous devons mieux rejoindre ces personnes. Il est effrayant de constater le nombre de personnes qui s’adressent à nous, et qui disent s’être d’abord adressées à des personnes non agréées. Nous voulons éliminer la stigmatisation associée à la faillite, et encourager ainsi, nous l’espérons, les gens à s’adresser à nous. Nous voulons qu’ils sachent que nous ne sommes pas là simplement pour les aider à faire faillite, mais aussi pour les aider à régler leurs problèmes financiers.

Le président : C’est exactement ce que nous pensons. Plus on parlera du sujet, mieux ce sera. Cette séance est l’une des occasions qui nous sont données de le faire. Nous menons une étude. Comme vous, les témoins précédents ont parlé de l’influence que peut avoir notre rapport. En 2008, les particuliers

obtain relief under the regimes that exist via proposal, or even by going bankrupt and receiving a discharge within the shorter delays.

Yet, instead they continue to incur debts and go to pay-day loan operators to take out a loan that bears usurious interest rates. People who are desperate do desperate things, and that desperation often leads to alcohol abuse and other social problems.

Senator Massicotte: In every large city, a couple of shops are set up by chartered accountants or others with a business plan for high volume bankruptcies predominantly for individuals. The business plans are highly oriented to bankruptcies. Is that approach not negative? You can see such shops in Toronto and Montreal, where they advertise in the *Yellow Pages*.

Mr. Spergel: We must acknowledge what is accomplished with the existing legislation: By extending the period of time where one remains an undischarged bankrupt, one must look at the alternative of a consumer proposal. If one looks at 21 months to 36 months as an undischarged bankrupt, the alternative of filing a proposal and making similar payments over a similar period of time, without the mark of bankruptcy against one's record, bodes well. The legislation is moving in the right direction. I hope we will have a greater number of consumer proposals filed, and fewer personal bankruptcies.

Senator Eyton: You heard my question to the earlier witnesses from The International Insolvency Institute. Do you have a good sense of, and can you provide the committee with, information on the total cost of administration of an insolvent or bankrupt estate in general? In bankrupt estates, often nothing is available to ordinary creditors. What is the percentage for administrative costs?

Mr. Spergel: I believe that the previous witness referred you to a website in that regard. I have seen reference made to that information where they track larger situations. We must look at the cost of administration and how insolvency legislation has evolved over the years. When I started in this profession, an insolvency proceeding was driven by the creditors. Today, if we take a hard, close look at the proceeding, it is no longer overseen solely by the creditors, with the trustees commanding and essentially taking stewardship of the proceeding in reorganizations. Instead, the process has been moved into the courts, so it is under the control of a judge.

It seems that we have moved too far in one direction. That is why I am enthused about the amendments; so that we will see more and more equitable treatment. The BIA is still structured in such a way that the process is driven by the creditor, and creditors are the ones who dictate whether a reorganization is acceptable. Now, several of the advantages that were previously available only under the CCAA have been rolled into the BIA. Hopefully, we will see the costs of these reorganizations reduced as a result.

continuent de s'adresser pour de l'aide à des personnes qui ne sont pas agréées alors qu'ils pourraient soumettre une proposition de consommateur, ou même être libérés de leurs dettes plus tôt s'ils doivent faire faillite.

Or, certains particuliers continuent de s'endetter et de s'adresser à des prêteurs sur salaire qui exigent des taux d'intérêt usuraire. Ceux qui sont désespérés posent des gestes désespérés qui mènent souvent à l'alcoolisme et à d'autres problèmes sociaux.

Le sénateur Massicotte : Dans toutes les grandes villes, des comptables ou d'autres professionnels établissent des plans d'affaires qui prévoient un volume élevé de faillites personnelles. Ces plans d'affaires mettent l'accent sur les faillites. Cette approche n'est-elle pas négative? On voit la liste de ces bureaux dans les *Pages jaunes* des annuaires téléphoniques de Toronto et de Montréal.

M. Spergel : Nous devons reconnaître les améliorations qui découlent de la loi actuelle. En prolongeant la période pendant laquelle une personne doit demeurer un failli non libéré, la présentation d'une proposition de consommateurs devient possible. Si la période passe de 21 mois à 36 mois, une personne peut alors présenter une proposition de consommateur et faire des paiements semblables échelonnés sur la même période. On peut ainsi éviter des faillites. La loi s'oriente dans le bon sens. J'espère qu'on verra le nombre de propositions de consommateurs augmenter et celui des faillites personnelles, diminuer.

Le sénateur Eyton : Vous avez entendu la question que j'ai posée aux représentants de l'International Insolvency Institute. Savez-vous à combien s'élèvent les coûts d'administration des biens de la faillite ou de l'insolvabilité? La plupart du temps, il ne reste rien pour les créanciers ordinaires. Quel pourcentage représentent les coûts administratifs?

M. Spergel : Je crois que le témoin précédent vous a dirigé vers un site Web qui traite du sujet. J'ai déjà vu des renseignements semblables qui s'appliquaient à des faillites importantes. Nous devons examiner les coûts administratifs et voir comment a évolué la Loi sur l'insolvabilité au fil des ans. Lorsque j'ai débuté dans la profession, ce sont les créanciers qui dirigeaient l'audience d'insolvabilité. Aujourd'hui nous voyons qu'ils ne sont pas les seuls à jouer un rôle lors de cette audience, et que ce sont plutôt les syndicats de faillite qui jouent un rôle majeur lors des réorganisations. Le processus est aujourd'hui judiciairisé.

Je crois que le balancier est allé trop loin dans l'autre direction. Voilà pourquoi les amendements me plaisent tellement. Je crois qu'ils favoriseront l'équité du processus. La LFI est toujours structurée de façon à accorder un rôle primordial au créancier qui détermine en fait si la réorganisation est acceptable. La LFI offre maintenant certains des avantages que seule la LACC offrait auparavant. Il est à espérer que le coût des réorganisations diminuera par conséquent.

Senator Eyton: The process is a combination of cost and time, as Senator Massicotte pointed out. A five-year period will cost more than a one-year period.

Mr. Spergel: Under the BIA, they have six months to come forward with their proposal. We can appreciate the fact, especially tonight, that when we have time limits, we usually must abide by them. That situation is true for insolvency. I welcome the amendments as contained, and look forward to the changes. I do not think that is a direct answer to your question, but the amendments address the problem of costs. With the amendments, more reorganizations should be able to seek refuge under the BIA rather than under the CCAA, which tends to be more expensive.

Senator Goldstein: You are happy that we passed the bill into law rather than waiting for these hearings to be completed?

Mr. Spergel: No, that is not quite it. I know the bill has been passed but it is my understanding that we are waiting for proclamation.

Senator Goldstein: We are waiting for some parts to be proclaimed because the regulations are not finished, but they are working on those regulations quickly.

Mr. Spergel: What would make me most happy is that we continue the insolvency reform process and do not with these two acts. We still have a long way to go. These acts are two large steps in the right direction, but let us not stop here.

Senator Goldstein: We are trying to continue the process.

Mr. Spergel: I am happy with the two steps but I would like to see more.

The Chair: Ms. Houle and Mr. Spergel, thank you for coming. We had a great session, honourable senators.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 14, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency

Senator W. David Angus (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning, ladies and gentlemen. This meeting is webcast on the World Wide Web and broadcast on the CPAC network. Happy Valentine's Day.

Le sénateur Eyton : Comme le sénateur Massicotte l'a fait observer, c'est une question de coût et de temps. Une période d'attente de cinq ans coûtera davantage qu'une période d'attente d'un an.

M. Spergel : Une proposition doit être soumise dans un délai de six mois dans le cadre de la LFI. Comme nous en sommes tous conscients, particulièrement ce soir, il est normalement nécessaire de respecter les délais fixés. Cela vaut pour l'insolvabilité. J'appuie les amendements proposés, et je me réjouis des changements qui s'annoncent. Je ne pense pas avoir répondu directement à votre question, mais les amendements devraient permettre de régler le problème des coûts administratifs. Ils devraient effectivement favoriser les réorganisations et le recours à la LFI plutôt qu'à l'ICCA, un processus qui a tendance à être plus coûteux.

Le sénateur Goldstein : Êtes-vous heureux que nous ayons adopté le projet de loi immédiatement au lieu d'attendre l'issue de ces audiences?

M. Spergel : Ce n'est pas tout à fait cela. Je sais que le projet de loi a été adopté, mais je crois que nous attendons qu'il soit proclamé.

Le sénateur Goldstein : Certaines parties de la loi n'ont toujours pas été proclamées parce que le règlement est en cours d'élaboration. Il sera prêt sous peu.

M. Spergel : Ce qui me rendrait vraiment heureux, c'est qu'on poursuive le processus de réforme de l'insolvabilité dans le cadre de ces deux lois. Nous avons beaucoup de chemin à faire. Ces deux lois sont d'importants pas dans la bonne direction, mais il ne faut pas s'arrêter là.

Le sénateur Goldstein : Nous tâchons de poursuivre le processus.

M. Spergel : Je suis heureux de ces deux pas dans la bonne direction, mais j'aimerais que nous ne perdions pas notre élan.

Le président : Madame Houle et monsieur Spergel, je vous remercie d'avoir comparu devant le comité. Mesdames et messieurs les sénateurs, nous avons eu une excellente séance.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 14 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international et d'en faire rapport. Sujet : la faillite et l'insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. La séance d'aujourd'hui est diffusée sur le web et télédiffusée sur la chaîne parlementaire. Joyeuse St-Valentin.

We continue our study of the bankruptcy and insolvency legislation as embodied in chapter 47 of the revised Statutes of Canada, 2005, and Bill C-12 forwarded to this committee in mid-December.

These bills have been passed, although they are not entirely in effect in law. A number of elements must be dealt with to make them operative. However, we are conducting a study as if these bills had not been passed; we are preparing a critique to see if they can be improved.

We are advised by the officials of various government departments that they are always on the lookout for ways and means of improving these important laws so that our bankruptcy and insolvency framework legislation can be a leading-edge state.

We have had a number of witnesses whose evidence leads us to believe there is a lot of room for improvement. In the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce we have an open mind.

I am Senator Angus, from Montreal. I am chair of this committee. To my left is Senator Harb, an Ontario senator. On the other side of the table is Senator Meighen, from Toronto; Senator Tkachuk from Saskatoon; and Senator Jaffer from British Columbia. Senator Jaffer is the newest member of our committee.

Our distinguished deputy chair, Senator Goldstein, is an acknowledged expert in bankruptcy and insolvency law. He is slightly delayed this morning. I hoped he would be here now. We rely heavily on his background knowledge. Here he is. We have many witnesses. In the interests of time, we will start now. Our first witnesses are from the Conference for Advanced Life Underwriting: Paul Bourbonniere, Chair, and Brian Henley, Vice-Chair, Government Relations. Both gentlemen have visited us before. We are always happy to learn from them.

Paul Bourbonniere, Chair, Conference for Advanced Life Underwriting: Thank you for allowing us to appear before you today. I am Chair of CALU and Mr. Henley is the Vice-Chair, Government Relations.

We come before you to offer our support for Bill C-12. Let me give you background on our organization. CALU is a conference of the Financial Advisors Association of Canada. That association has over 10,000 members from coast to coast.

We operate under the trade name, Advocis. It is the largest voluntary professional membership association of financial advisors in the country. Advocis members provide financial and product advice to millions of Canadians, and the members

Nous poursuivons notre étude de la loi cadre sur la faillite et l'insolvabilité que l'on retrouve au chapitre 47 des Lois du Canada de 2005, et du projet de loi C-12 qui a été renvoyé à notre comité à la mi-décembre.

Ces mesures ont été adoptées mais n'ont cependant pas encore force de loi. Il reste encore quelques éléments à régler avant qu'elles puissent entrer en vigueur. Nous faisons cependant une étude comme si elles n'avaient pas été adoptées. Nous préparons une analyse critique en vue d'éventuelles améliorations.

Les fonctionnaires de divers ministères gouvernementaux nous disent qu'ils cherchent constamment à améliorer ces lois importantes afin d'avoir une loi cadre sur la faillite et l'insolvabilité qui soit avant-gardiste. Nous avons entendu un certain nombre de témoins dont le témoignage nous porte à croire qu'il y a certes place à l'amélioration. Au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, nous avons l'esprit ouvert.

Je suis le sénateur Angus, de Montréal. Je préside ce comité. À ma gauche siège le sénateur Harb, un sénateur de l'Ontario. De l'autre côté de la table se trouvent le sénateur Meighen, de Toronto; le sénateur Tkachuk de Saskatoon; et le sénateur Jaffer de la Colombie-Britannique. Le sénateur Jaffer est la dernière venue à notre comité.

Notre vice-président distingué, le sénateur Goldstein, est reconnu comme étant un expert en droit sur la faillite et l'insolvabilité. Il a un léger retard ce matin. J'avais espéré qu'il serait ici maintenant. Nous comptons beaucoup sur ses connaissances. Le voici.

Nous avons de nombreux témoins ce matin. Étant donné le temps dont nous disposons, nous allons commencer maintenant. Nos premiers témoins représentent le Conference for Advanced Life Underwriting : Paul Bourbonniere, président, et Brian Henley, vice-président des Relations gouvernementales. Ces deux messieurs ont déjà comparu devant notre comité auparavant. Nous sommes toujours heureux de bénéficier de leurs connaissances.

Paul Bourbonniere, président, Conference for Advanced Life Underwriting : Merci de nous permettre de comparaître devant votre comité aujourd'hui. Je suis président du Conference for Advanced Life Underwriting et M. Henley est le vice-président chargé des relations gouvernementales.

Nous venons vous rencontrer aujourd'hui pour vous faire part de notre appui au projet de loi C-12. Permettez-moi de vous parler un peu de notre organisation. CALU est une conférence de l'Association des planificateurs financiers du Canada, association qui compte plus de 10 000 membres au pays.

Le nom officiel de notre association est Advocis. Il s'agit de la principale association professionnelle bénévole de conseillers financiers du Canada. Ses membres fournissent des conseils sur les produits financiers et des conseils financiers en général à des

provide advice regarding estate and retirement planning, wealth management, risk management, tax planning and benefits consulting.

We trace our origins back to the founding of the Life Underwriters Association of Canada in 1906. Our association continues an uninterrupted history of serving Canadian financial advisors and, more importantly, their clients. It is committed to professionalism among financial advisers.

CALU was formed to meet the needs of Advocis members who specialize in advanced applications of life insurance and related financial services, including such areas as estate planning, business succession, employee benefits, wealth accumulation and retirement planning. Many clients of CALU members are owners of small- and medium-sized businesses. It is the concerns of those businesses that we want to make you aware of today.

We support Bill C-12 and believe it offers significant improvements over the proposed amendments contained in chapter 47, section 1 in the Bankruptcy and Insolvency Act for the following reasons: Bill C-12 does not propose to alter materially exemptions granted by the provinces and recognized by the federally legislated BIA. Additionally, Bill C-12 does not alter materially other section 91 provisions that reasonably protect creditors in cases of strategic settlements preceding bankruptcy. The previously proposed changes would have undermined existing certainty, encouraging prudent financial planning, incorporating exempt registered retirement savings plans, RRSPs, and registered retirement income funds, RRIFFs.

Previously proposed changes in chapter 47, section 1 — rather than ensuring that all RRSPs and RRIFFs were fully protected from claims and creditors — recommended that limits be placed on the amount that could be accumulated in these plans, that contributions made within a specified period of time prior to bankruptcy and which could be denied by the courts, be clawed back to satisfy the claims of creditors. These changes essentially favoured creditors over individual Canadians.

CALU believes that encouraging individual Canadians to plan strategically for retirement is an important societal goal. As a result, CALU believes that all RRSPs and RRIFFs should have parity with equivalent retirement savings protections for registered pension plans, RPPs.

The limits originally proposed on the amount which could be accumulated in an RRSP, and not subject to claims of creditors, could be viewed as circumventing the provisions found in the Income Tax Act. The act states that where RRSPs involve a depository, the depository can have no right of offset as regards property held under the plan in connection with any debt or obligation owing to the depository. Additionally, the property under the plan, cannot be pledged, assigned or in any way

millions de Canadiens. Ils fournissent aussi des conseils en matière de planification successorale et de planification de la retraite, de gestion de patrimoine, de gestion du risque et de planification financière.

Advocis a été créée en 1906 sous le nom d'Association des assureurs-vie du Canada. Depuis lors, elle est au service des conseillers financiers et de leurs clients au Canada. Elle vise à assurer le professionnalisme des conseillers financiers.

CALU a été créée pour répondre aux besoins des membres d'Advocis qui se spécialisent dans les applications avancées de l'assurance-vie et de domaines connexes, comme la planification successorale, la succession d'entreprises, les avantages sociaux des employés, la croissance du patrimoine et la planification de la retraite. Nombre de clients de la CALU sont des propriétaires de PME. Aujourd'hui, nous venons vous faire part des préoccupations de ces entreprises.

Nous appuyons le projet de loi C-12 et estimons qu'il améliore de façon appréciable les modifications proposées à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité qu'on trouve au chapitre 47, article 1, pour les raisons suivantes : le projet de loi C-12 ne propose pas de modifier de façon substantielle les exemptions accordées par les provinces et reconnues par la LFI fédérale. De même, le projet de loi C-12 ne modifie pas de façon appréciable les autres dispositions de l'article 91 qui protégeaient de manière raisonnable les créanciers en cas de règlements stratégiques précédant une faillite; les changements proposés antérieurement auraient eu pour effet de miner la certitude existante incluant la planification financière prudente de l'intégration de REER et de FERR exemptés.

Plutôt que de veiller à ce que tous les REER et les FERR soient pleinement protégés contre les réclamations des créanciers, les modifications proposées antérieurement au chapitre 47, article 1, visaient à limiter le montant pouvant être accumulé dans ces régimes et à ce que les cotisations versées durant une période donnée avant la faillite soient, peut-être par suite d'une ordonnance d'un tribunal, récupérées pour donner suite aux réclamations des créanciers. Pareille mesure aurait essentiellement favorisé les créanciers au détriment des épargnants canadiens.

La CALU est d'avis que le fait d'encourager les Canadiens à planifier stratégiquement leur retraite est un important objectif sociétal. En conséquence, elle estime que tous les REER et FERR devraient jouir de la même protection contre les créanciers dont profitent les REER.

Les limites initialement proposées relativement au montant pouvant être accumulé dans un REER et insaisissable par les créanciers pourraient être interprétées comme cherchant à contourner les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. La loi stipule que lorsqu'un dépositaire est en cause, ce dernier n'a pas le droit d'éteindre une dette ou une obligation envers le régime par compensation à l'aide des biens détenus en vertu du régime et les biens détenus en vertu du régime ne peuvent être donnés en

alienated as security for a loan for purposes other than, at maturity, providing a retirement income to the annuitant. Similar provisions are found elsewhere for retirement income funds.

In our view, the Income Tax Act contemplates that RRSPs and RRIFs are intended to provide a source of retirement income to the annuitant and not to serve as a source of additional collateral to lenders. For this reason, CALU supports Bill C-12 in its removal of any proposed monetary cap on the amount that could be accumulated within an RRSP or a RRIF and not subject to the claims of creditors.

In addition, we have identified a number of important factors that have been considered in a development of Bill C-12 and that overcome potential problems that may have been associated with the previous legislation. These factors may be summarized as follows:

The first point is fairness. Bill C-12 overcomes the potential for unfairness that would result from any policy change favouring creditors by forcing debtors into bankruptcy through the imposition of enhanced creditor rights, originally available and understood at the time, of extending the credit and/or at any time prior to bankruptcy.

CALU supports Bill C-12 in its recognition of the fundamental importance of fairness with respect to protecting the retirement savings of all Canadians — whether salaried employees or entrepreneurs — in the event of bankruptcy. Small business owners and their families are affected particularly due to the need to have a source of retirement savings not directly dependent upon the continued success of the business, particularly in volatile, economic times.

The second point is the principle of certainty. Financial planning requires a platform and a context of reliability and certainty for consumers, particularly as related to the timeframes and horizons involved in encouraging and advising Canadians to save for retirement. These propositions are long-term. The loss of certainty associated with the previous proposals would have affected particularly, and unnecessarily adversely, Canadians who rely on RRSPs and, as a consequence, disproportionately-impacted self-employed individuals.

Another point is consistency. CALU supports Bill C-12 in that it would not affect Canadians adversely who have responded positively to encouragements to save for retirement savings through the use of such prudent savings vehicles as exempt RRSPs and RRIFs. Canadians who have acted in accordance with the planning opportunities and capacities explicitly encouraged by provincial and federal governments would be affected disproportionately by any sudden imposition of a monetary cap on their capacity to save through the use of exempt savings in RRSPs and RRIFs.

The principle of legislative harmony is the fourth point. In our view, Bill C-12 improves the previous proposals by avoiding challenges that would have resulted from any efforts to impact the historically recognized jurisdictional balance of provincial and

gage, cédés ou autrement aliénés, à titre de garantie d'un prêt ou à toute autre fin que d'assurer au particulier un revenu de retraite commençant à l'échéance. On trouve des dispositions semblables ailleurs qui portent sur les fonds enregistrés de revenu de retraite.

Nous sommes d'avis que la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit que les REER et les FERR visent à fournir un revenu de retraite au cotisant et non à fournir des garanties supplémentaires aux prêteurs. C'est pourquoi la CALU appuie le projet de loi C-12, qui rejette tout plafonnement du montant pouvant être accumulé dans un REER ou un FERR et échappant aux réclamations des créanciers.

De plus, nous avons cerné un certain nombre d'importants facteurs qui ont été examinés durant l'élaboration du projet de loi C-12 et qui ont permis de résoudre des problèmes que le projet de loi précédent aurait pu causer. On peut résumer ces problèmes de la façon suivante :

Le premier est l'équité. Le projet de loi C-12 prévient la possibilité que tout changement de politique favorisant les créanciers en accumulant les débiteurs à la faillite par l'octroi aux créanciers de droits accrus par rapport à ceux existant initialement ou au moment où le prêt a été consenti ou encore à n'importe quel moment avant la faillite ne donne lieu à de l'inéquité.

La CALU appuie le projet de loi C-12, car il reconnaît l'importance fondamentale de l'équité dans la protection de l'épargne-retraite de tous les Canadiens — qu'il s'agisse des travailleurs salariés comme des entrepreneurs — en cas de faillite. Les petits entrepreneurs et leurs familles sont particulièrement touchés en raison de la nécessité pour eux d'avoir une source de revenu de retraite qui ne soit pas directement tributaire du maintien du succès de leur entreprise, notamment en période d'instabilité économique.

Le deuxième point est le principe de la certitude. La planification financière requiert des données fiables et de la certitude, notamment en ce qui concerne les échéanciers et les horizons en cause lorsqu'il s'agit de conseiller les Canadiens et de les convaincre d'épargner pour leur retraite. Ces propositions sont à long terme. La perte de certitude qu'entraînaient les propositions précédentes aurait hélas eu des effets néfastes sur les Canadiens qui comptent sur leurs REER, particulièrement et d'une façon disproportionnée sur les travailleurs autonomes.

Un autre point est l'uniformité. La CALU appuie le projet de loi C-12 car il n'aurait pas d'effet néfaste sur les Canadiens qui ont répondu aux encouragements d'épargner pour leur retraite en recourant à des véhicules prudents comme les REER et les FERR exemptés d'impôt. Les Canadiens qui ont profité des possibilités de planification qu'offrent explicitement les gouvernements fédéral et provinciaux seraient touchés d'une façon disproportionnée par l'imposition soudaine d'un plafond à leur capacité de recourir à l'épargne-retraite exempte d'impôt dans le cadre de REER et de FERR.

Le principe de l'harmonisation législative est le quatrième point. À notre avis, le projet de loi C-12 améliore les propositions précédentes en évitant les contestations qu'aurait entraînées toute tentative de rompre l'équilibre maintenu depuis toujours

federal legislation. Previous proposals, through the insertion of a cap on the level of exemption, would have disrupted existing measures in place for protection against execution and seizure, and resulted in a conflict between provincial exemptions extending under the province's constitutional powers with respect to matters of insurance, and the federal government's powers over matters of insolvency.

CALU believes that Bill C-12 supports the fundamental view of the BIA as a process whereby insolvent debtors may obtain a discharge of their debts on turning over their assets to a trustee for distribution among creditors. One prime purpose of the BIA is to permit an honest but unfortunate debtor to obtain a discharge, subject to reasonable conditions. Under the BIA, a bankrupt is assumed to be an honest but unfortunate debtor. This assumption is subject to the evidence of strategic settlements leading to a strategic bankruptcy.

A debtor's action may result in the court ordering the inclusion of only certain exempt assets as the property of the bankrupt, such as RRSPs and RRIFs, under the BIA and/or terms for a conditional discharge. This way of dealing with strategic bankruptcies is reasonable, measured and powerful. The BIA is intended to assure a fair and equitable distribution, without undue preference, of the bankrupt's property among creditors.

In conclusion, my colleague and I want to commend the Senate — and this committee specifically — for exceptional work on this important issue. We would also be remiss if we did not note the role the deputy chair, Senator Goldstein, has played in shaping and moving this legislation to a successful conclusion.

It is an honour to appear before you and we will be happy to answer any questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Bourbonniere. Mr. Henley, do you want to add anything?

Brian Henley, Vice-Chair, Government Relations, Conference for Advanced Life Underwriting: No, I think Mr. Bourbonniere spoke eloquently about our positions.

The Chair: Additional members of the committee have arrived. My colleagues have been out buying flowers for their loved ones.

Senator Moore is from Halifax, Senator Massicotte if from Montreal and Senator Eyton is from Toronto. You can see from the smiles on their faces that I was right. Then, of course, our distinguished deputy chair is Senator Goldstein.

I note, gentlemen, that you have confined your input to section 32(1) dealing with RRSPs and RRIFs. Is it fair to conclude that section is the only part of the legislation that you either like or dislike? Do you have any representations you want to make to us on other aspects of the new laws?

entre les compétences législatives fédérales et provinciales. Les propositions précédentes, par l'imposition d'un plafond relativement au niveau d'exemption, auraient nui à l'application des mesures en vigueur pour la protection contre l'exécution ou la saisie, ce qui aurait provoqué un conflit entre les exemptions provinciales accordées dans le cadre des compétences provinciales en matière d'assurance et les pouvoirs du gouvernement fédéral en matière de faillite.

La CALU estime que le projet de loi C-12 soutient l'objet fondamental de la LFI en tant que processus où un débiteur insolvable peut obtenir quittance de toutes ses dettes en cédant tous ses actifs à un syndic pour répartition entre les créanciers. L'un des principaux objectifs de la LFI est de permettre à un débiteur malheureux, mais honnête, d'obtenir une quittance à des conditions raisonnables. En vertu de la LFI, le failli est présumé honnête, mais malchanceux. Cette présomption repose sur la preuve de règlements stratégiques menant à une faillite stratégique.

Les actes d'un débiteur peuvent inciter les tribunaux à ordonner l'inclusion uniquement de certains biens exempts dans les biens du failli, c'est-à-dire les REER et les FERR, aux termes de la LFI ou d'une quittance conditionnelle. Cela représente une façon raisonnable, mesurée et efficace de traiter les faillites stratégiques. La LFI vise à assurer une répartition juste et proportionnelle, sans préférence particulière, des biens du failli entre les créanciers.

En conclusion, mon collègue et moi-même aimerions féliciter le Sénat — et plus particulièrement votre comité — de l'excellent travail que vous faites dans ce dossier. Nous devons par ailleurs souligner le rôle qu'a joué le vice-président, le sénateur Goldstein, dans l'élaboration et l'adoption de ce projet de loi avec succès.

C'est un honneur de comparaître devant votre comité et il nous fera plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Bourbonniere. Monsieur Henley, aimeriez-vous ajouter quoi que ce soit?

M. Brian Henley, vice-président, Relations gouvernementales, Conference for Advanced Life Underwriting : Non, je pense que M. Bourbonniere a présenté nos positions de façon très éloquente.

Le président : D'autres membres du comité viennent d'arriver. Mes collègues étaient allés acheter des fleurs pour leurs êtres chers.

Le sénateur Moore est d'Halifax, le sénateur Massicotte est de Montréal et le sénateur Eyton est de Toronto. On peut voir à leur sourire que j'avais raison. Il y a ensuite bien sûr notre vice-président distingué, le sénateur Goldstein.

Je remarque, messieurs, que vous avez limité vos observations au paragraphe 32(1) qui porte sur les REER et les FERR. Peut-on donc conclure que ce paragraphe est la seule partie du projet de loi qui vous plaît ou qui vous déplaît? Avez-vous des observations à faire au sujet des autres aspects de la nouvelle loi?

Mr. Henley: We made previous representations in the past with regard to the overall legislation. However, as financial advisers, particularly advisers that practise in the financial planning or benefit consulting area, we deal primarily with people who amass assets to produce income for themselves and their families at retirement. For that reason, we focused on that major issue to our clients.

The Chair: Your document is clear and I refer to it. It will form part of the record; it is dated December 2007.

I ask this question because you are positive about amendments that have happened between Bill C-55 and Bill C-12. In this situation, did you see problems in Bill C-55 where you made representations to the government, and the government listened and changed the legislation, or did these amendments happen on their own?

Mr. Henley: I do not want to suggest we are that powerful, but we had concerns with the previous legislation. We made representations on behalf of our clientele and our membership. It appear they were listened to. Some changes, we believe, are positive for the Canadian citizen and the person planning for retirement.

The Chair: I put this information on the record because I think the issue of dealing with huge governments is a tricky and complicated thing. The process you followed was obviously a constructive one. You saw a problem with a bill that had not been proclaimed into law. The doors were open to register with the officials who also work constantly to improve the framework legislation. You made your points clearly; and the improvement is now in Bill C-12, and you are happy.

Mr. Bourbonniere: We are happy with the bill as it now stands. We are also pleased to be part of the process. Perhaps we represent what is potentially a consensus, but it is an outcome we are comfortable with.

Senator Harb: You spent an extensive amount of time talking about the previous provisions and the previous proposal. It seemed to have struck a chord with you, so you wanted to remind us how bad it was.

Is it your opinion that, perhaps, the Crown at the time thought it was okay to include RRSPs because somebody must pay the creditors? Every time a citizen pulls out an RRSP, the government takes its share of the pie immediately, and whatever is left is available to the creditor.

Is it your opinion that the government probably was motivated by something along those lines, or do you think it was less sinister?

Mr. Bourbonniere: Sinister is a strong word. The issue is one of fairness and equity. A number of people in this room go back to the late 1980s, when a lot of work went into the issue of

M. Henley : Nous avons fait des observations précédemment en ce qui concerne les mesures législatives en général. Cependant, à titre de conseillers financiers, plus particulièrement à titre de conseillers qui pratiquent dans le domaine de la planification financière et des avantages sociaux, nous desservons surtout des clients qui accumulent des actifs qui leur permettront d'avoir un revenu pour eux et leurs familles à la retraite. C'est pour cette raison que nous avons mis l'accent sur cette principale préoccupation de nos clients.

Le président : Votre document est clair et je m'y reporte. Il fera partie du procès-verbal; il est en date de décembre 2007.

Je pose la question car vous êtes positif au sujet des amendements qui ont été apportés entre le projet de loi C-55 et le projet de loi C-12. Ces amendements ont-ils été apportés à la suite des problèmes que vous avez signalés au gouvernement en ce qui concerne le projet de loi C-55, parce que le gouvernement vous a écouté et modifié le projet de loi, ou est-ce que ces amendements auraient été apportés de toute façon?

M. Henley : Je ne veux pas laisser entendre que nous sommes puissants, mais nous avions des préoccupations relativement au projet de loi précédent. Nous avons fait des observations au nom de notre clientèle et de nos membres. Il semblerait qu'on nous ait écoutés. Certains changements à notre avis sont positifs pour les citoyens canadiens et ceux qui planifient leur retraite.

Le président : Je donne cette information aux fins du compte rendu car je pense qu'il est très difficile et compliqué de faire face à cet énorme appareil gouvernemental. Le processus que vous avez suivi a de toute évidence été constructif. Vous avez constaté un problème qui n'était pas encore entré en vigueur par proclamation. Il était donc encore possible de communiquer avec les hauts fonctionnaires qui cherchent constamment eux aussi à améliorer les mesures législatives. Vous avez très bien expliqué votre point de vue et on retrouve donc des améliorations dans le projet de loi C-12 et vous êtes satisfait.

M. Bourbonniere : Nous sommes satisfaits du projet de loi dans sa forme actuelle. Nous nous réjouissons par ailleurs d'avoir pu participer au processus. Nous représentons peut-être ce qui pourrait être un consensus, mais nous sommes à l'aise avec le résultat.

Le sénateur Harb : Vous avez passé beaucoup de temps à parler des dispositions et des propositions précédentes. Ces dernières semblent vous avoir frappé, de sorte que vous vouliez nous rappeler jusqu'à quel point elles étaient mauvaises.

Êtes-vous d'avis que peut-être à l'époque la Couronne pensait qu'il convenait d'inclure les REER parce que quelqu'un doit payer les créanciers? Chaque fois qu'un citoyen sort de l'argent d'un REER, le gouvernement prend sa part du gâteau immédiatement, ce qui reste peut être versé aux créanciers.

Croyez-vous que le gouvernement était sans doute motivé par quelque chose du genre, ou que la situation était moins sinistre?

M. Bourbonniere : Le terme sinistre est fort. C'est plutôt une question d'équité. Bien des gens dans cette pièce se rappellent sans doute qu'à la fin des années 1980, on a beaucoup travaillé pour

establishing a fair and consistent regime for retirement saving. In particular, much work went into dealing with pension plans and RRSPs, to be as fair and equitable as possible. We saw issues, potentially, where this fairness or equity would break down; that was the concern.

Senator Harb: Say somebody goes to a trustee to deal with a financial situation that this individual is faced with. The individual wants to restructure. If this person wanted to pull out money from their RRSP to pay part of the creditors, do you think that withdrawal should be allowed? Do you argue, in essence, that when that money went into RRSPs, it went into a retirement account and, therefore, it should not be touched, even under those circumstances — that the government should say no, that money will not be on the table?

It could be tempting for someone to say to that individual, we understand you have \$200,000 there. If you do this, I will not object. We were told a number of times that all it takes is for one player to say no to any kind of restructuring and then the individual is into multiple hoops.

Is it your opinion that, under no circumstances, should RRSPs ever be on the table; that the law should specifically state that no one, directly or indirectly, should have undue influence over somebody who is before a trustee to bring this matter to the table in terms of pulling out of their RRSP?

Mr. Bourbonniere: The whole area of not being permitted to use the RRSP as collateral goes in that direction. There are times when we do not think it is appropriate for the individual to be required to make that kind of withdrawal. Indeed, in the pension world, there are restrictions on liquidity. It depends specifically on how one crafts that kind of restriction.

The reality is that RRSPs are one of the last places that people would go; but people satisfy claims or indebtedness by drawing down their RRSP. That choice has a tremendous long-term implication too. The fact that they have chosen to use assets in the short run pays a huge price down the road; that is the other issue. They cannot recover or recreate that pool of capital.

The area is a sensitive one in terms of restricting the use in that regard; it is almost a case-by-case situation. We need to see the nature of any restrictions before commenting specifically.

Mr. Henley: If the restrictions are along the lines of a locking-in provision, I think we would withhold an opinion on that issue until further study, because that restriction would be contentious to the Canadian consumer.

The two of us are longer in the tooth, in terms of the advice business. We have a lot of experience, unfortunately, with individuals and small businesses that run into financial difficulty.

mettre en place un régime juste et équitable d'épargne-retraite. En particulier, on s'est longuement penché sur les régimes de pension et les REER, afin qu'ils soient les plus justes et équitables possible. Nous avons constaté qu'il pourrait y avoir des problèmes en ce qui concerne la justice et l'équité; c'est ce qui nous préoccupait.

Le sénateur Harb : Disons que quelqu'un veut avoir un fiduciaire pour l'aider à faire face à une situation financière. Cette personne veut restructurer. Si cette personne voulait sortir de l'argent de son REER pour rembourser en partie les créanciers, croyez-vous que ce retrait devrait être permis? Dites-vous essentiellement que lorsque cet argent a été investi dans des REER, il a été versé dans un compte de retraite et que par conséquent il ne devrait pas être touché même dans de telles circonstances — que le gouvernement devrait dire non, cet argent ne sera pas sur la table?

Il pourrait être tentant pour quelqu'un de dire à cette personne : Nous comprenons que vous avez 200 000 \$ dans ce compte. Si vous faites cela, je ne m'y opposerai pas. On nous a dit nombre de fois qu'il suffit qu'un intervenant dise non à un type de restructuration pour que la personne doive effectuer toutes sortes de contorsions.

Êtes-vous d'avis que, peu importe les circonstances, les REER ne devraient jamais se retrouver sur la table; que la loi devrait spécifier que personne, directement ou indirectement, ne devrait pouvoir abuser de son influence pour que le client qui se retrouve devant un fiduciaire retire ses REER?

M. Bourbonniere : L'idée de ne pas être autorisé à utiliser les REER comme garantie va dans ce sens. Il y a des cas où à notre avis il ne convient pas que quelqu'un soit obligé de faire ce genre de retrait. En effet, dans le monde des pensions, il y a des restrictions sur la liquidité. Cela dépend spécifiquement de la façon dont ce genre de restriction est établi.

Le fait est que les REER sont l'un des derniers investissements que les gens aient cherché; mais il y a des gens qui remboursent leurs dettes en retirant leur REER. C'est un choix qui a par ailleurs des répercussions considérables à long terme. Le fait qu'une personne ait choisi d'utiliser de tels actifs à court terme coûte très cher à long terme; c'est l'autre problème. Il n'est pas possible de récupérer ou de recréer ce capital.

Il est très délicat de limiter l'utilisation à cet égard; c'est presque une situation de cas par cas. Nous devons voir la nature des restrictions avant de faire des observations spécifiques.

M. Henley : Si les restrictions équivalent à une disposition de blocage des cotisations, je pense que nous devons examiner la question de plus près avant de donner une opinion, car cette restriction serait litigieuse pour le consommateur canadien.

Moi collègue et moi-même ne sommes plus dans l'engrenage, nous ne donnons plus de conseils aux entreprises. Nous avons cependant beaucoup d'expérience, malheureusement avec des particuliers et des petites entreprises qui se retrouvent avec des difficultés financières.

Based upon my 29 years in this business, I have seen few individuals who voluntarily cash in their RRSPs. It is a last-ditch effort. Frankly, normally we would advise them not to do so. However, circumstances arise whereby they will want to cash them in. With respect to your comment on the federal government tax issue, when anyone withdraws any significant amount of money from an RRSP, the federal government currently requires a withholding tax that is nowhere close to the actual tax liability incurred.

Senator Meighen: My brief question is somewhat tangential to your presentation. Other witnesses on this same bill suggested that the name of the bill is, unfortunately, bankruptcy and insolvency. They suggested it would be better named, insolvency and restructuring. Do you support that change if it could be effected?

Mr. Bourbonniere: Yes, we support it as long as the aims and objectives are consistent with the outcome. Wordsmithing is an art not a science, but that change would be interesting.

Senator Meighen: You are involved in providing restructuring advice, are you not?

Mr. Bourbonniere: Yes, but as I say, the outcome is important, not the label. For the wordsmiths in the audience, that change could be interesting.

Senator Jaffer: My understanding from those witnesses is that the reason for the name change is allow people to feel more comfortable about seeking advice.

Mr. Henley: I agree that the suggestion is a softer name but the topic is more of a marketing one versus a technical one; it is what it is. Few people, contrary to what the cynics might think, want to go into bankruptcy. Most people do many things to try to avoid it. The name of the bill is not as important as the content of the bill.

The Chair: Senator Goldstein, do you have a comment?

Senator Goldstein: Mr. Bourbonniere and Mr. Henley, thank you for your excellent presentation and the consistently positive role that you and your organization have played in the creation of these amendments as far as they affect the life underwriting profession. You have played a responsible, responsive and useful role, which everyone appreciates.

Some years ago, your predecessors were anxious to preserve a monopoly with respect to life insurance on annuities and were interested in protecting only that aspect by legislation, but you have abandoned that position and instead, have taken a socially correct position that all RRSPs deserve protection. For that, you deserve a great deal of credit because you placed public interest above your own interest; and that does not always happen.

Ayant été 29 ans dans ce domaine, j'ai rencontré peu de gens qui retireraient volontairement leurs REER. C'est une mesure de dernier recours. Franchement, habituellement nous leur conseillons de ne pas le faire. Cependant, il peut y avoir des circonstances où ils voudraient les retirer. Pour ce qui est de votre observation au sujet de la fiscalité du gouvernement fédéral, lorsque quelqu'un retire un montant important d'un REER, le gouvernement fédéral à l'heure actuelle exige une retenue d'impôt qui est loin d'atteindre l'assujettissement à l'impôt réel.

Le sénateur Meighen : J'ai une petite question qui se rattache indirectement en quelque sorte à votre exposé. D'autres témoins que nous avons entendus au sujet du même projet de loi ont laissé entendre que malheureusement le titre du projet de loi est faillite et insolvabilité. Ils ont dit qu'il devrait plutôt s'intituler insolvabilité et restructuration. Seriez-vous d'accord avec un tel changement?

M. Bourbonniere : Oui, nous serions d'accord en autant que les buts et les objectifs soient conformes au résultat. Le génie des mots est un art, non pas une science, mais ce serait là un changement intéressant.

Le sénateur Meighen : Vous donnez des conseils sur la restructuration, n'est-ce pas?

M. Bourbonniere : Oui, mais comme je l'ai dit, ce qui est important c'est le résultat, pas l'étiquette. Pour ceux qui nous écoutent et qui aiment manier les mots, ce changement pourrait être intéressant.

Le sénateur Jaffer : Si j'ai bien compris les témoins, la raison pour laquelle on changerait le titre ce serait pour faire en sorte que les gens se sentent plus à l'aise pour demander conseil.

M. Henley : Je suis d'accord pour dire que le terme est moins fort, mais c'est plutôt une question de marketing qu'une question d'ordre technique; c'est ce que c'est. Contrairement à ce que les cyniques pourraient croire, il y a peu de gens qui veulent faire faillite. La plupart des gens font bien des choses pour essayer de l'éviter. Le titre du projet de loi n'est pas aussi important que son contenu.

Le président : Sénateur Goldstein, voulez-vous faire une observation?

Le sénateur Goldstein : Monsieur Bourbonniere et monsieur Henley, merci de votre excellent exposé et du rôle constamment positif que vous et votre organisation avez joué dans la création de ces amendements qui ont une incidence sur la vie des professionnels de la souscription. Vous avez joué un rôle responsable, utile et éclairant, et tout le monde l'apprécie.

Il y a quelques années, vos prédécesseurs souhaitaient préserver un monopole en ce qui a trait à l'assurance-vie sur les rentes et étaient intéressés à protéger uniquement cet aspect dans une loi, mais vous avez abandonné cette position et adopté plutôt une position socialement correcte voulant que tous les REER méritent d'être protégés. Cela est donc tout à fait à votre crédit car vous avez placé l'intérêt public au-dessus de vos propres intérêts et cela n'est pas toujours le cas.

I want to hear your observations on the issue of locking in. You recall that the personal insolvency task force suggested in their report that RRSPs be locked in, with certain minor variations. Details are not important. To provide for abuse on the part of a debtor, debtors should not be in a position to go into bankruptcy, not pay the creditors anything, come out of bankruptcy, find themselves with a significant nest egg of RRSPs and be able to spend it freely while the creditors obtain nothing.

The issue is trying to determine an equilibrium between the interests of the debtors in our society, who are largely victims of the system, and the creditors, who frequently are also victims, notwithstanding opinions to the contrary, because they have suffered losses that they need not necessarily suffer.

What is your view on trying to re-establish that equilibrium so that, in appropriate cases, people cannot walk away with significant RRSPs?

Mr. Bourbonniere: Thank you for your kind comments. Our watchdog has always been to speak on behalf of the clients we serve, as opposed to our own interests.

With regard to the issue of locking in, we would be delighted to be part of a process to study the matter because it may be in the realm of unintended consequences. The model we are thinking of is an individual who begins a business at the age of 25 and, at the age of 45, runs into the financial trouble; someone who starts off as an employee and decides in mid-life to change careers; or employed individuals who run into other debt situations. At the same time, specific provisions in the Income Tax Act, such as the life-long learning program or the home-ownership program, deliberately allow for a withdrawal from an RRSP. Without sketching out all the what-ifs on a chart, there is a sense of unintended consequences. We are prepared to recognize that, absolutely, for something this important, we want to ensure that all potential contingencies are covered. Abuse of a system is the last thing any of us want to see.

It requires study and we would be comfortable contributing to the project. Some things I mentioned are at the top, in my view.

Mr. Henley: You also must take a good look at locking in as it ties into other kinds of retirement programs available to Canadians: for example, pension plans in the different jurisdictions and the different legislation. My practice is split about 40 per cent to 50 per cent in that area.

As an example, multiple jurisdictions have changed their legislation whereby they used to have locking-in provisions for all things after 24 months of participation but have now lightened up the requirements, depending which province you are based in.

The other area where we see many issues with small- and medium-sized businesses is in the family-owned business and the concept of succession planning. The Canadian lending community to date is great at lending money to put up a

Je voudrais entendre vos observations sur la question du blocage. Vous vous souviendrez que le groupe de travail sur l'insolvabilité personnelle suggérait dans son rapport que les REER soient bloqués, avec certaines variations mineures. Les détails ne sont pas importants. Pour empêcher l'abus de la part d'un débiteur, ce dernier ne devrait pas être en mesure de déclarer faillite, de ne pas verser quoi que ce soit aux créanciers et de sortir de la faillite avec un joli montant dans son REER, capable de dépenser ce montant librement alors que les créanciers n'ont rien obtenu.

Il s'agit de trouver un juste équilibre entre les intérêts des débiteurs dans notre société, qui sont en grande partie victimes du système, et les créanciers, qui sont souvent également des victimes, nonobstant les avis contraires, car ils ont subi des pertes qu'ils n'ont pas nécessairement besoin de subir.

Que pensez-vous du fait que l'on veuille tenter de rétablir cet équilibre de sorte que dans les cas appropriés, les gens ne puissent pas s'en sortir avec des REER importants?

M. Bourbonniere : Merci de vos aimables paroles. Notre mot d'ordre a toujours été de représenter les intérêts des clients que nous servons, plutôt que nos propres intérêts.

Pour ce qui est de la question du blocage, nous serions ravis de participer à une étude sur la question car il se peut que cela fasse partie des conséquences imprévues. Le modèle auquel nous songeons est celui d'une personne qui se lance en affaires à l'âge de 25 ans et qui à 45 ans se retrouve avec des problèmes financiers. Quelqu'un qui commence comme employé qui décide au milieu de sa vie de changer de carrière; ou des employés qui s'endettent. Par ailleurs, des dispositions spécifiques de la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment le programme d'éducation permanente ou le programme d'accès à la propriété, permettent délibérément un retrait d'un REER. Sans expliquer toutes les possibilités, il y a toutes sortes de conséquences imprévues. Nous sommes prêts à reconnaître tout à fait que pour quelque chose d'aussi important, nous voulons nous assurer que toutes les possibilités sont envisagées. L'abus du système est la dernière chose que nous aimerions voir.

La question mérite d'être étudiée et nous aimerions bien participer à une telle étude. À mon avis, certaines choses que j'ai mentionnées sont prioritaires.

M. Henley : Il faut par ailleurs examiner de très près le blocage par rapport aux autres genres de programmes de retraite offerts aux Canadiens : par exemple, les régimes de pensions des différents gouvernements et les différentes lois. Dans ma pratique, cela représente environ 40 à 50 p. 100 de mes clients.

Par exemple, bon nombre de gouvernements ont changé leur loi en ce sens qu'auparavant il y avait des dispositions de blocage pour toutes les cotisations après 24 mois de participation, mais les exigences sont maintenant moins strictes, selon la province où on se trouve.

Un autre secteur où nous constatons qu'il y a de nombreux problèmes avec les petites et moyennes entreprises est celui des petites entreprises familiales et du concept de la planification de la succession. Jusqu'à présent les établissements de prêts canadiens

building or for a line of credit to operate a business. However, to access money to buy a business is a difficult exercise for small- and medium-sized businesses. If family members are involved, and parents who have been prudent to ensure that they take care of themselves outside the operations of the business, there are other issues. Those items are a few things that we are talking about, off the top of our head.

Locking-in warrants greater review and discussion before considering any such concept.

Senator Goldstein: Where there is a significant RRSP, which currently is exempt, do you approve of the possibility of a judge looking at this RRSP when the debtor in question comes to the discharge hearings, with a view to perhaps causing or suggesting to the judge, either legislatively or otherwise, that some portion of that RRSP, or an equivalent amount of money, be paid by the debtor as a condition of discharge?

I will ask the question specifically: I was involved some number of years ago, well before I came to the Senate, in a matter where the debtor had an RRSP of \$2.6 million, resulting not only from savings but also from rolling in other gains. The person filed for bankruptcy and left \$900,000 owing to creditors. He was about to walk away with \$2.6 million in RRSPs, leaving creditors to which \$900,000 was owing, nothing. A discharge hearing was held, and without going into the details, the result, on balance, was favourable to my client.

However, that situation does not always happen. I give you an extreme example to make the point. It does not happen frequently, obviously, but sometimes there is a significant disconnect and disproportion between what the debtor is left with and what the creditors have lost.

Do you see that situation being redressed by a judge?

Mr. Bourbonniere: Effectively, if it looks like a cap and walks like a cap, it is a cap. By leaving only a certain amount behind, effectively they have instituted a cap.

Through pension reform and the like, certain amounts can be put into an RRSP through contributions. Back in the day, you could roll over pension incomes and what have you. The opportunities for significant accumulations are there. Even today, we would argue that the RRSP limits penalize RRSPs versus individual pension plans. The opportunity is not what it would have been back then, unless one is fortunate in their investing.

That is another point. Most business owners take enough risk from 9 to 5 that once they accumulate money, they tend to be conservative in their investing. We perhaps have an opinion of these people as gunslingers, who take considerable risk in their investing, the way they do with their business, but they do not. In our practice, we find that they tend to be conservative. The

sont tout à fait disposés à prêter de l'argent pour construire un immeuble ou à offrir une marge de crédit pour exploiter une entreprise. Cependant, il est difficile pour les petites et moyennes entreprises d'emprunter de l'argent pour acheter un commerce. Si les membres de la famille participent, et les parents qui ont eu la prudence de veiller à s'occuper d'eux-mêmes en dehors de l'exploitation de l'entreprise, il y a d'autres problèmes. Ce sont là quelques questions auxquelles nous songeons, pour vous en nommer quelques-unes rapidement.

Le blocage des cotisations mérite un examen et un débat plus approfondis avant d'envisager un tel concept.

Le sénateur Goldstein : Lorsqu'il y a un montant considérable dans un REER, lequel est à l'heure actuelle exonéré d'impôt, approuvez-vous la possibilité qu'un juge qui regarde ce REER lorsque le débiteur en question assiste à son audience de quittance, dans le but peut-être de suggérer au juge, soit sur le plan législatif, soit autrement, qu'une partie de ce REER ou un montant d'argent équivalent devrait être versé par le débiteur comme condition de la quittance?

Je vais vous poser la question franchement : Je me souviens d'une affaire qui date d'un certain nombre d'années, bien avant que je ne devienne sénateur, où le débiteur avait un REER de 2,6 millions de dollars qu'il avait accumulé en épargnant mais aussi en y ajoutant d'autres gains. La personne en question a déclaré faillite et voulait que les créanciers absorbent les 900 000 \$ qui leur étaient dus. Elle était sur le point de se décharger de ses responsabilités envers les créanciers alors qu'elle avait 2,6 millions de dollars en REER. Il y eut une audience d'acquiescement et, sans entrer dans les détails, je peux vous dire que de façon générale mon client s'en est bien sorti.

Par contre, ce n'est pas toujours comme cela que ça se passe. Je vous ai donné un exemple extrême pour tenter de bien illustrer la situation. Bien que ça n'arrive pas très fréquemment, il y a tout de même parfois une importante différence entre l'argent que détient le débiteur et les pertes subies par les créanciers.

Pensez-vous qu'un juge pourrait remédier à cette situation?

M. Bourbonniere : Peu importe le nom qu'on emploie pour le désigner, un plafond est un plafond. En ne laissant qu'un certain montant, ce qu'on a fait, on a en fait mis en place un plafond.

Grâce à la réforme des pensions, notamment, certains montants peuvent être versés dans un REER sous forme de cotisations. À une certaine époque, on pouvait réinvestir ses revenus de pension par exemple. Il est possible d'accumuler des montants importants. Encore aujourd'hui, nous prétendons que les limites auxquelles les REER sont assujetties les pénalisent par rapport aux régimes de pension individuels. On peut moins facilement accumuler de l'argent qu'à une certaine époque, à moins d'avoir des investissements qui rapportent beaucoup.

Il y a autre chose. La plupart des propriétaires d'entreprise estiment qu'ils prennent suffisamment de risques dans le cadre de leurs activités habituelles que lorsqu'ils accumulent de l'argent, ils ont tendance à l'investir prudemment. On a peut-être l'impression qu'il s'agit de personnes qui sont attirées par l'appât d'un gain rapide et qui prennent des risques considérables quand ils

opportunities to accumulate these large sums are not what they once were. On the face of it, I suggest that approach is too close to a cap for us to be comfortable with.

Mr. Henley: I realize that you cited an extreme example, senator, but we assume the lending institution, the debtor, assessed the risk of lending the money to the individual on the basis of the individual's ability to pay. Where one is not allowed to use RRSP assets as any form of assignment, collateral, and so on, we assume that the lending institution determined that they had a reasonable opportunity to have their debt obligation dealt with.

The Chair: Gentlemen, I think you made your point clearly. We are delighted to have such positive input.

Our next witness is Andrew J. Hatnay, counsel with Koskie Minsky LLP.

Welcome, sir. I know you have been in the room for the first part of this morning's hearing. We have a time bind, so we ask you to make your points concisely. My colleagues will question you in a similar concise fashion.

Perhaps you can tell us a bit about your law firm. Are you here as an individual or representing interests?

Andrew J. Hatnay, Counsel, Koskie Minsky LLP: I thank all the senators for allowing me to appear before you. I am a lawyer with the firm, Koskie Minsky, in Toronto. Koskie Minsky is a boutique law firm specializing in the representation of employees, unions, pension funds, as well as general litigation. The firm has built its history on representing employees and unions.

I am here today to assist senators, by giving you a ground view of what is happening in bankruptcies and insolvencies that affect employees and unions. I have been involved in many cases, representing employees, unions and pension funds in bankruptcy. Perhaps my experiences can be of assistance in letting you know what is playing out.

I do not represent any particular client, except for one who is in the gallery, the construction union, United Association. In a way, this presentation is a dual type, due to the timing. I will discuss where specific comments are applicable to the United Association.

As a general overview, the proposed changes to the Bankruptcy and Insolvency Act and Companies' Creditors Arrangement Act are good measures. Currently, as I believe you all know, there is next to no protection in the BIA for employees, and zero protection in the CCAA. This study represents a positive effort.

investissent, comme ils le font en affaires, mais ce n'est pas le cas. Nous avons constaté qu'ils étaient plutôt conservateurs. Encore une fois, il est beaucoup moins facile d'accumuler de grosses sommes d'argent qu'à une certaine époque. De prime à bord, je dirai que l'approche ressemble trop à l'imposition d'un plafond pour que nous puissions y donner notre accord.

M. Henley : Sénateur, je sais que vous avez cité un exemple extrême. Par contre, on suppose que l'établissement de crédit, le débiteur, évalue les risques associés au prêt accordé à une personne en fonction de sa capacité de rembourser. Dans les cas où on ne peut pas se servir de REER comme gage lors de cession ou comme biens affectés en garantie, entre autres, on suppose que l'établissement de crédit en question a déterminé qu'il avait de bonnes chances de se faire rembourser son prêt.

Le président : Messieurs, vous vous êtes exprimés clairement. Nous sommes ravis que vous ayez eu des propos aussi positifs.

Nous allons passer à notre prochain témoin, Andrew J. Hatnay, avocat chez Koskie Minsky LLP.

Bonjour monsieur. Je sais que vous avez assisté à la première partie de nos délibérations de ce matin. Nous n'avons pas beaucoup de temps et par conséquent on vous demande d'être aussi concis que possible. Mes collègues poseront leurs questions dans ce même esprit.

Pourriez-vous nous donner des détails sur votre cabinet d'avocats. Êtes-vous ici à titre personnel ou représentez-vous des intérêts en particulier?

Andrew J. Hatnay, avocat, Koskie Minsky LLP : Je désire remercier tous les sénateurs de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui. Je suis avocat au cabinet Koskie Minsky à Toronto. Notre cabinet est une firme qui se spécialise dans la représentation des employés, des syndicats, des fonds de pension mais nous nous occupons également de litiges généraux. Nous avons fondé notre réputation en représentant les employés et les syndicats.

Le but de mon témoignage aujourd'hui, c'est d'aider les sénateurs en leur donnant un aperçu des effets de la faillite et de l'insolvabilité sur les employés et les syndicats. J'ai défendu de nombreuses causes, en représentant des employés, des syndicats et des fonds de pension dans le contexte de la faillite. J'ose espérer que, grâce à mon expérience, je pourrais vous éclairer sur la situation.

Je ne représente pas de clients en particulier, à l'exception de celui qui est dans la tribune, le syndicat du bâtiment United Association. D'une certaine façon, je présenterai les deux volets de mon exposé en même temps, en raison du temps limité. Je vous indiquerai quand mes commentaires s'appliquent au syndicat United Association.

De façon générale, les changements proposés à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers de compagnies sont bons. À l'heure actuelle, comme vous le savez sans doute, la première loi ne renferme que très peu de protection pour les employés et la seconde, rien du tout. Votre étude ouvre donc la voie aux changements.

I am here today to highlight problems in the proposed legislation, which I would like to bring to your attention. My general thesis is that, although the proposed legislation is good, there are problems with what will be put into force, and it will not work as well as I would like it to work, and perhaps not as well as some people may think.

Let me start with pension plans. Underfunded pension plans of a bankrupt employer are a significant problem across Canada. Where a pension plan is underfunded and an employer is bankrupt, the pension plan must be wound up. An outside administrator is appointed to wind up the pension plan, and if it is underfunded, the administrator then will process the assets and simply send letters to all the retirees to say: Your benefits will be reduced. I am sorry. There is no money in the pension fund.

In the proposed legislation, there is the creation of the pension charge.

The Chair: Do you mean no money or not enough money?

Mr. Hatnay: There is not enough money. Members of an underfunded pension plan face pension benefit cuts.

Let us talk about the pension charge in the proposed legislation. The pension charge would create a secured-creditor status for amounts owing to an underfunded pension plan in the bankruptcy. In my brief, I explain that there are three components of funds owing to a pension plan: normal cost, special payments and windup payments. In a bankruptcy, if a pension plan is underfunded, they are looking at windup payments, as well as unpaid special payments.

The pension charge, as currently drafted, would assist pension plans only in a limited way, by allowing a secured claim to be created over unpaid normal costs. That is it. That assistance will not necessarily fix the pension plan; it will not necessarily stop the reductions from being put in place. Depending on the status of the pension plan and depending on the company, the pension charge will be of zero use, because sometimes companies pay the normal costs but they do not pay their special payments and they do not have enough money to pay windup payments. Therefore, the pension charge will not always assist.

I am happy to refer to the cases as I go along, to give you some real life experiences. This situation happened with a Quebec company that we represented, called Ivaco. In my paper, I quote from the Ontario judge, where he acknowledges that even if the changes are brought into force, it would not help the Ivaco pension plans, which were underfunded by tens of millions of dollars.

The message I give you is that the pension charge will be of only limited assistance. In some cases, it will not be of any assistance at all.

Mon témoignage d'aujourd'hui vise à mettre en lumière les problèmes inhérents au texte législatif proposé. J'estime qu'en général, même si je suis satisfait du texte proposé, sa mise en œuvre suscitera des problèmes et la loi ne donnera pas d'aussi bons résultats que je le souhaiterais ni même aussi bons que le pensent certaines personnes.

Commençons par les régimes de pensions. Les régimes de retraite sous-capitalisés d'un employeur en faillite sont un problème de taille à l'échelle du Canada. Les régimes de retraite d'un employeur en faillite, qui sont sous-capitalisés, doivent être liquidés. Un administrateur externe est nommé pour procéder à la liquidation du régime de retraite et s'il est sous-capitalisé l'administrateur traite les actifs et envoie tout simplement des lettres aux retraités leur disant : « Vos prestations seront réduites. Désolé. Il n'y a pas d'argent dans le régime de pensions. »

Dans le texte législatif proposé, on crée ce qu'on appelle les charges de retraite.

Le président : Voulez-vous dire qu'il n'y a pas d'argent ou qu'il n'y a pas suffisamment d'argent?

M. Hatnay : Qu'il n'y a pas suffisamment d'argent. Les membres d'un régime de retraite sous-capitalisé font face à des prestations réduites.

Parlons maintenant de la charge de retraite dans le texte proposé. La charge de retraite créerait un statut de créancier garanti dans les cas de faillite pour les montants dus en raison d'un régime de pensions sous-capitalisé. Dans mon mémoire, j'explique qu'il existe trois types de paiements qui doivent être versés à un régime de retraite : les paiements du coût normal, les paiements spéciaux et les paiements de liquidation. S'il y a faillite et que le régime de pensions en question est sous-capitalisé, ce sont les paiements de liquidation et les paiements spéciaux non payés qui présentent de l'intérêt.

La charge de retraite, telle qu'elle est conçue, ne sera utile au régime de pensions que de façon limitée en permettant de créer un ordre de priorité des réclamations dans le cas de paiements du coût normal non versé. C'est tout. Cette mesure ne permettra pas de remettre le régime de pensions d'aplomb; elle n'empêchera pas non plus les réductions des prestations. Pour certains régimes de pensions et certaines compagnies, la charge de retraite risque de ne servir à rien du tout parce que dans certains cas les sociétés payent les coûts normaux mais pas les paiements spéciaux et n'ont pas suffisamment d'argent pour assumer les paiements de liquidation. On peut ainsi dire que la charge de retraite ne sera pas une mesure utile dans tous les cas.

J'aimerais me reporter à des dossiers précis pour vous donner des exemples concrets. Le problème s'est posé lorsque nous représentions une société québécoise, Ivaco. Dans mon mémoire, je cite les propos du juge ontarien qui reconnaît que même si des changements ont été apportés, ils n'auront pas d'effets sur les régimes de pensions d'Ivaco, qui étaient sous-capitalisés de dizaines de millions de dollars.

Ce que j'essaie de vous dire en fait, c'est que la charge de retraite sera utile mais seulement dans certains cas. Dans d'autres cas, elle ne servira à rien du tout.

Second, I want to talk about the priority accorded the pension charge. It sounds good on paper; everyone wants to be a secured creditor. However, a secured creditor will not solve all the problems.

Secured creditors compete with other secured creditors. As you know, in a bankruptcy, everyone wants to be paid first. The way the priorities are set out that deal with the pension charge is not clear. It will be subject to the claims of 30-day suppliers, the claims for a deemed trust and claims for unpaid wages, which I will address in a minute.

Further — and this problem is the most troubling, from my perspective — clause 18 amending section 50.6(2) of the proposed legislation grants a bankruptcy judge the power to elevate the security of any lender to a struggling company. What this section translates to is that a judge can further subordinate the pension charge, depending on the specific facts of the case.

The Chair: To clarify, sir, say the case is made that a specific creditor should be given further security, that is to induce the creditor to give ongoing credit, is it not? It is not for the past credit, is it? I do not know. I ask the question.

Mr. Hatnay: I believe the way the section is drafted, it allows a judge not only to give security for credit about to be given, but also past credit. It gives a lot of power to the bankruptcy judge to set the priorities, in short.

The Chair: Retroactively.

Mr. Hatnay: I believe retroactively, as well.

Senator Goldstein: Mr. Hatnay, I do not read it that way and I do not think that was the intent.

The Chair: I wanted to make that point. Go ahead, because this point is key in restructurings.

Mr. Hatnay: I can take you to the clause, happily, if there is time.

The message I pass on is, even if a charge is given, which is good, it is only as good as the priority it is accorded. These subordinations I mentioned, as well as the power of a judge to set a priority, throw the pension charge into some uncertainty.

We can have a great pension charge that covers normal costs, but if it is subordinated to other claims and there are not enough assets in the estate, it will be worth a lot less. It may not be worth much at all.

I bring the priority issue to your attention because I think that feature is an important one. It is not enough to give a party or an entity security; the priority must be set as well.

J'aimerais maintenant vous parler de la priorité accordée aux charges de retraite. En théorie, c'est un principe qui paraît bien; tout le monde veut jouir du statut de créancier garanti. Toutefois, le statut de créancier garanti ne va pas résoudre tous les problèmes.

Les créanciers garantis se font concurrence entre eux. Comme vous le savez, lorsqu'il y a faillite, tous les créanciers veulent être remboursés en premier. On ne sait pas exactement comment le statut prioritaire est accordé aux charges de retraite. Il faudra prendre en compte les revendications des fournisseurs devant être payés dans les 30 jours, les demandes visant à créer une fiducie réputée et les demandes de paiements des salaires impayés, thème que j'aborderai dans une minute.

De plus, ce qui est pour moi le plus troublant, c'est que la disposition 18 qui modifie le paragraphe 50.6(2) du texte proposé donne au juge siégeant en faillite le pouvoir d'élever la garantie d'un prêteur à une société en difficulté. Ce que ça veut dire, c'est qu'un juge peut abaisser davantage le rang des charges de retraite, selon les faits précis du dossier en question.

Le président : Je voudrais être sûr d'avoir bien compris. Disons qu'on accorde une garantie accrue à un créancier en particulier, on le fait pour le pousser à continuer d'accorder des prêts, n'est-ce pas? Ça ne s'applique pas aux prêts consentis dans le passé? Je n'en suis pas sûr et c'est pour ça que je pose la question.

M. Hatnay : Selon le libellé de la loi, la garantie accordée par un juge s'applique aux prêts qui sont sur le point d'être accordés mais également aux prêts consentis par le passé. Bref, l'article accorde énormément de pouvoir au juge siégeant en faillite pour établir les priorités.

Le président : C'est rétroactif.

M. Hatnay : Je pense que c'est rétroactif, également.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Hatnay, ce n'est pas comme ça que j'interprète les dispositions et je ne pense pas que ce soit l'intention du législateur.

Le président : Je voulais que ce soit clair. Allez-y, parce que c'est un point essentiel dans le cadre de la restructuration.

M. Hatnay : Je vous citerai volontiers l'article, s'il nous reste du temps.

Ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que même si une charge est accordée, ce qui est une bonne chose, elle n'est avantageuse que lorsqu'elle est assortie d'une priorité adéquate. La subordination dont j'ai parlé ainsi que le pouvoir du juge de prioriser, crée de l'incertitude en ce qui concerne la charge de retraite.

Même s'il y a une bonne charge de retraite qui couvre les coûts normaux, si elle est subordonnée à d'autres réclamations et que la caisse n'est pas suffisamment fournie, elle aura une valeur bien moindre et risque même de ne rien valoir du tout.

Je vous parle de cette question de priorité parce que j'estime que c'est un aspect qui est important. Ça ne suffit pas d'accorder une garantie à une partie ou une entité, il faut également établir l'ordre de priorité.

The Chair: In the case of underfunded pension plans, there are other pre-bankruptcy remedies, I believe, depending on the cause for the underfunding.

Mr. Hatnay: Those remedies are limited. Let us talk about a non-bankruptcy situation with an underfunded pension plan. I can even raise with you the example of Stelco.

Stelco, a well-known steel company, functioned for years, if not decades, operating underfunded pension plans. I have used the example of someone with a significant credit card balance paying only the monthly payments each month. Stelco ran the pension plan so that it made only the bare minimum to stay outside the regulator; they were doing nothing incorrect from the law standpoint, but the plan was woefully underfunded. They entered CCAA, claiming insolvency, and they turned to their own underfunded pension plans.

To address your point, what could the members have done? They could have written to Stelco and said, we do not like this situation; increase the funding to the pension plans. Stelco or any other company could have written back saying, we are not breaking the law; we are doing everything correctly; nobody is denied a pension; and we do not have the money to fund the pension plan because we want to build a new steel mill. That response would be the end of it.

One remedy, pre-bankruptcy, could be to petition the government regulator to put pressure on a company perhaps to increase funding to the plan. However, in the Stelco example, they would be met with a response that the company is not doing anything illegal. The pension benefits are being paid so they will increase the funding to the plan.

Pre-bankruptcy remedies are limited. Stelco is a good example of the case where a company can go on for years with a deeply underfunded pension plan. The big problem starts when the company obtains insolvency protection.

Senator Eyton: My understanding with Stelco was that part of the arrangement contemplated a meaningful payment into the pension plan, as part of the overall restructuring.

Mr. Hatnay: That is correct.

Senator Eyton: You made it sound as if nothing was done. In fact, a substantial payment was made.

Mr. Hatnay: No, I did not mean to make that impression whatsoever. I only responded to a question about what can be done pre-insolvency. Therefore, I cited how Stelco existed pre-insolvency. It is correct that within the restructuring of Stelco, a plan was put into place to make significant contributions to the pension plans.

Le président : Dans le cas de régimes de pension sous-capitalisés, il existe d'autres recours pré-faillite, je pense, selon la cause de la sous-capitalisation.

M. Hatnay : Ces recours sont limités. Prenons l'exemple d'un régime de pension sous-capitalisé mais dont l'employeur n'est pas en faillite. Je peux même vous citer l'exemple de Stelco.

Stelco, aciérie de renom, a fonctionné pendant des années, sinon des décennies, en gérant des régimes de pension sous-capitalisés. C'est un peu comme quelqu'un qui ne verse que les paiements minimaux obligatoires chaque mois à sa compagnie de carte de crédit alors que son solde est très important. De la même façon, Stelco gérait son régime de pension en ne versant que le minimum requis par la loi; les responsables ne contrevenaient pas à la loi mais le régime était gravement sous-capitalisé. Ils ont fait appel à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies en disant qu'ils faisaient faillite et se sont tournés vers leurs propres régimes de pension sous-capitalisés.

Pour revenir à ce que vous disiez, qu'auraient pu faire les membres? Ils auraient pu écrire à Stelco pour dire qu'ils n'étaient pas contents de la situation, qu'il fallait accroître le financement des régimes de pension. Stelco, tout comme n'importe quelle autre compagnie aurait pu répondre en disant qu'il n'y avait pas infraction à la loi, que tout était fait correctement, que tout le monde avait droit à une pension et que de toute façon il n'y avait pas suffisamment d'argent pour financer le régime de pension parce qu'il fallait construire une nouvelle aciérie. Et ça se serait terminé comme ça.

Pour ce qui est des recours avant la faillite, il est possible d'envoyer des pétitions à l'organisme de réglementation du gouvernement pour que celui-ci incite la société en question à accroître le financement du régime. Par contre, dans l'exemple de Stelco, les responsables auraient répondu qu'ils ne faisaient rien d'illégal. Les prestations de retraite sont versées, ils accroîtront donc le financement du régime.

Les solutions possibles avant une faillite sont limitées. Stelco est un bon exemple de compagnie qui a pu poursuivre ses activités pendant des années avec un régime de pension gravement sous-financé. Le gros problème commence à se poser lorsque la compagnie demande à être protégée contre la faillite.

Le sénateur Eyton : Dans le cas de la Stelco, si je comprends bien, une partie de l'arrangement envisageait un versement important au régime de pension, cela faisait partie de la restructuration d'ensemble.

M. Hatnay : C'est exact.

Le sénateur Eyton : Mais vous semblez dire que rien n'a été fait, alors qu'un versement important avait été effectué.

M. Hatnay : Non, je ne voulais pas du tout donner cette impression. Je répondais simplement à la question de savoir s'il était possible de faire quelque chose avant la faillite. J'avais donc cité le cas de la Stelco en évoquant sa situation avant la mise en cessation de paiement. Il est exact de dire, en effet, que dans le cadre de la restructuration de cette compagnie, on avait mis en place un plan qui comportait un virement de fonds important aux régimes de pension.

The only comment I would make is in the context of a restructuring. The process is entirely unpredictable. At Stelco, the result was favourable for the members, but there is no guarantee that can transfer to other companies.

That is always a concern of the law and, I would say, of retirees and pensioners because they look for certainty about what will happen to their pensions. It is difficult, as a lawyer, to tell them sometimes that we do not know yet; we are still arguing with the creditors; we are going in front of a judge; and this creditor is doing this and that creditor is doing that. At the end, that result with Stelco was a good one, but that does not always happen and the process is unpredictable.

I want to move on to the Wage Earner Protection Program. Again, the effort was good. I commend Parliament and the senators for putting this program in place, because presently there is next to nothing in the legislation, except for the small preferred claim in section 136, giving employees a \$2,000 preferred claim over other unsecured creditors.

WEPP is comprised of two components: a \$3,000 payment for unpaid wages and vacation pay; and the employee charge of up to \$2,000, again for wages and vacation pay.

The immediate concern I draw to your attention is that the way the legislation is drafted, WEPP applies only to a bankruptcy, or where a receivership is appointed. I ask you to consider that situation because it is not a good one. There are many cases where a company is not a formal bankrupt under the BIA, which is a defined term, or no receivership is appointed.

Again, speaking as a lawyer who deals with these cases, a company called Axium Entertainment is in the public news. It is bankrupt in the United States. It has a Toronto office, which is closed. The company sent all its employees home — we received phone calls from them — without paying termination and severance pay.

The employees do not know what is happening. There is no trustee and no receiver; the company just shut down. The employees are in no different situation than they would be if a trustee or a receiver had been appointed. Their job has been terminated and they have been sent home, bewildered and upset. However, in that case, the Wage Earner Protection Program would not apply to them. It would not step in to help them.

Le seul commentaire que j'aurais à faire se situe dans le contexte d'une restructuration. Le processus est entièrement imprévisible. Dans le cas de la Stelco, le résultat avait été favorable aux membres, mais il n'existe aucune garantie qui puisse valoir pour d'autres compagnies.

Cela a toujours été un problème de droits et, dirais-je aussi, un problème pour les retraités et les pensionnés parce que ceux-ci veulent un certain degré de certitude quant au devenir de leur pension. Il est toujours difficile pour un avocat de leur dire quelque chose que nous ignorons encore. Nous sommes toujours en pourparlers avec les créanciers; nous allons comparaître devant un juge. Un créancier fait ceci ou cela et un autre fait autre chose. Au bout du compte, le résultat obtenu dans le cas de Stelco a été bon, mais ce n'est pas toujours le cas et le processus lui-même est imprévisible.

Je voudrais maintenant passer au programme de protection des salariés. Ici encore, cela a été un effort louable. Je félicite le Parlement et les sénateurs pour avoir instauré ce programme parce qu'à l'heure actuelle, la loi ne prévoit pratiquement rien, si ce n'est l'article 126 qui donne aux employés une créance prioritaire de 2 000 \$ par rapport aux autres créanciers non privilégiés.

Le programme comporte deux volets : un versement de 3 000 \$ pour les salaires non payés et la paye de vacances, plus un maximum de 2 000 \$ que l'employé peut réclamer, ici encore, pour les salaires et la paye de vacances auxquels il avait droit.

Le problème immédiat sur lequel je voudrais attirer votre attention est que, selon le texte actuel de la loi, le PPS ne s'applique que s'il y a faillite ou mise sous séquestre. Je vous demande de bien tenir compte de cela parce que cela n'est pas bon. Il arrive très souvent qu'une compagnie ne soit pas officiellement en faillite en vertu de la loi, qui définit très précisément le terme, et qu'il n'y ait pas eu non plus de mise sous séquestre.

Ici aussi, je vous parle en tant qu'avocat qui s'occupe de ce genre de cas, et je cite en exemple une compagnie du nom d'Axiom Entertainment qui a fait les manchettes. C'est une compagnie qui a fait faillite aux États-Unis. Elle a un siège à Toronto et ce siège est maintenant fermé. La compagnie a renvoyé tous ses salariés chez eux — ils nous ont téléphoné — sans leur payer d'indemnités de départ et de cessation d'emploi.

Les employés en question ignorent ce qui se passe. Il n'y a pas de syndic de faillite, il n'y a pas non plus de liquidateur judiciaire, la compagnie a simplement fermé ses portes. Les salariés sont finalement dans la même situation que s'il y avait eu nomination d'un syndic ou d'un liquidateur. Ils ont perdu leur emploi, on les a renvoyés chez eux, ils n'en reviennent pas et ils ne sont pas contents. Toutefois, dans ce cas-là, le programme de protection des salariés ne s'appliquerait pas, il ne pourrait pas intervenir pour les aider.

I suggest that situation is a serious omission. Companies can close down without a receiver or trustee being appointed, and employees are terminated and sent home. They should have the benefit of the WEPP as well.

The second point I want to make about the Wage Earner Protection Program is the definition of "wages." I have had many disputes with trustees, receivers and other creditors over the definition of "wages," because these arguments come up in the context of the current BIA, again with respect to the preferred creditor claim in section 136 because of the way that language is worded — that an employee is entitled to \$2,000 for unpaid wages. What are "wages?"

A definition in the proposed act, I believe, is wages, vacation pay and "other compensation owing to employees." It specifically excludes "termination severance pay." On the definition of "wages," I want to say a couple of things.

First, employees are owed much more than wages. They are owed health benefits; contributions to vacation pay trust funds in the case of unions, such as the client behind me; health and welfare funds; and group RRSP contributions. Many things are owed to the employee, not only hourly wages.

The United Association, who is the client here today, operates multi-employer pension and benefit plans. Those plans are all ones to which an employer is required to contribute. If an employer declares bankruptcy and amounts are owing to those funds, the concern is — and this concern applies to union and non-union employees — that the definition of "wages," as currently drafted, is vague and insufficiently conclusive. The definition should be expanded to make it clear that it includes contributions owing for health and welfare, group RRSP and vacation pay trust funds — all the components of a employment contract. An employment contract, as you know, is not only wages but includes many other things. The definition is lacking.

I suggest that definition will lead to litigation and disputes over what "other compensation" includes? There is an opportunity now to make the definition clear, as it should be. That should be done.

The exclusion of termination severance pay applies to our union clients. As a practicing lawyer who has represented thousands of employees who have been terminated, termination severance pay is by far the largest amount owing to employees. To understand what "termination severance pay" is, let us back up for a moment and talk about employment and a company that is operating. In Ontario, the law is clear that an employer can terminate an employee with notice or for cause, but cause is not relevant for this discussion. "Notice" means that the law requires an employer to give a decent amount of notice to an employee

Selon moi, c'est là une grave omission. Il est tout à fait possible qu'une compagnie ferme ses portes sans qu'un syndic ou un liquidateur ait été nommé, il est tout à fait possible que les salariés puissent être renvoyés chez eux purement et simplement. Or, eux aussi devraient pouvoir bénéficier du programme.

La seconde chose que je voudrais faire valoir au sujet du programme de protection des salariés, c'est la définition du salaire. J'ai souvent eu maille à partir des syndics, avec des liquidateurs et d'autres créanciers sur cette question de la définition du salaire, parce que c'est le genre d'argument qui surgit immanquablement dans le contexte de l'actuelle Loi sur la faillite et l'insolvabilité, ici encore en ce qui concerne l'article 36 et les créanciers privilégiés en raison précisément du libellé de cette disposition — qu'un employé a droit à 2 000 \$ en compensation de salaires non payés. Mais que sont ces « salaires »?

Le projet de loi donne une définition, je pense, des salaires, de la paie de vacances et de « l'indemnité de départ ou de cessation d'emploi ». Il exclut précisément « l'indemnité de départ pour cause de cessation d'emploi ». En ce qui concerne la définition des « salaires », j'aurais une ou deux choses à dire.

Pour commencer, la compagnie doit à ses employés beaucoup plus que leurs salaires. Il y a les prestations de santé, les cotisations au fonds en fiducie pour la paie de vacances dans le cas des syndicats, comme le client qui se trouve derrière moi, les fonds de santé et de bien-être social ainsi que les cotisations collectives à un REER. Il n'y a pas que les salaires horaires qui soient dus aux employés, il y a toutes sortes d'autres choses.

La United Association, qui est le client représenté ici aujourd'hui, gère des régimes de pension et de prestations à employeurs multiples. Ces régimes sont tous des régimes auxquels l'employeur est obligé de cotiser. Si un employeur se déclare en faillite et qu'il doit de l'argent à ces fonds, le problème — et cela vaut pour les employés syndiqués comme non syndiqués — c'est que l'actuelle définition des « salaires » est vague et insuffisamment probante. Cette définition devrait être élargie afin qu'elle précise très clairement qu'elle comprend toutes les cotisations en matière de santé et de bien-être, de REER collectifs, ainsi que les payes de vacances — qui sont autant de composantes d'un contrat d'emploi. Comme vous le savez, un contrat d'emploi ne comprend pas que le salaire, il comprend bien des choses en somme. Cette définition est donc insuffisante.

Je soutiens personnellement que cette définition donnera lieu à des litiges et à des différends sur la signification exacte des « autres rémunérations ». Il vous est loisible ici de rendre cette définition plus claire comme il convient. C'est cela qu'il faut faire.

L'exclusion de l'indemnité de départ et de cessation d'emploi intéresse nos clients syndiqués. En ma qualité d'avocat ayant représenté des milliers d'employés remerciés, je sais pertinemment que l'indemnité de départ ou de cessation d'emploi est de loin le plus gros montant que l'employeur leur doit. Pour bien comprendre de quoi il s'agit, faisons un petit retour en arrière, parlons un peu de ce qu'est un emploi et de ce qu'est une compagnie active. En Ontario, la loi est claire : un employeur peut remercier un employé sur préavis ou pour un motif valable, mais le motif valable n'intervient pas dans notre discussion. Le mot

before termination. The Supreme Court of Canada has written many cases about the importance of treating employees correctly and with dignity when they are terminated, and about the requirement to give appropriate notice. Notice is required to allow employees to recover and find another job. It is especially critical for lower income people.

The termination of employment in an active business is hard enough on an employee but it is extremely difficult when the business is in bankruptcy because the business shuts down and the employee faces zero termination severance pay. This situation has happened in many cases across Canada, such as Eaton's, Dylex and Irwin Toy. I have seen first-hand the white-faced employees in shock as they filed into our office. The situation is disastrous. On Monday, they were told the business was doing well and on Friday, they were told the business has failed and they needed to clean out their desks. For employees living on lower income, this situation spells disaster.

Generally, wages are not a big item owing to employees. Companies pay wages almost up to the date they become bankrupt. There is a practical reason that wages are not a big component. If employees are not paid their wages as expected, they stop showing up for work because they cannot afford to work for free. Conversely, an employer, even if facing a financial problem, wants to keep its employees paid to clean up, collect receivables or take the business as far as they can. They ignore termination severance pay. In the cases I have worked on, the wages have been tiny amounts and, in some cases, no amount at all. The WEPP, which does a great job collecting wages, will not be of any use to these people. It may be of help in the area of vacation pay, which is a modest sum owing to employees. The exclusion of termination pay is by far the biggest number owing to employees in lieu of notice. It can reach millions of dollars. In the case of Eaton's and Dylex, these numbers were huge. Employees need that money to find another job.

The specific exclusion of termination severance pay will significantly dilute the effectiveness of the WEPP for employees because that amount is big. Whether full termination severance pay should be included, or 50 per cent of termination severance pay, is something to talk about. However, its exclusion will truly dilute this program. I do not want that to happen. I do not want to see employees saying that WEPP does nothing for them. It sounds nice on paper but it does not help them. I am here today to bring that issue to the attention of the committee, for what it is worth.

The Chair: Does that conclude your preliminary remarks?

préavis veut dire que la loi exige de l'employeur qu'il avertisse suffisamment à l'avance un employé avant de le licencier. La Cour suprême du Canada a déjà rendu de nombreux jugements sur l'importance qu'il y a pour un employeur de traiter ses employés avec dignité et de façon convenable lorsque ceux-ci sont remerciés, et également au sujet de la nécessité pour l'employeur de donner un préavis suffisant. Ce préavis est indispensable afin que l'employé puisse retomber sur ses pieds et retrouver un autre travail. Et il est particulièrement essentiel pour les employés dont le revenu est faible.

Déjà, dans une compagnie en activité, il est difficile pour un employé d'accepter un avis de cessation d'emploi, mais c'est encore plus difficile lorsque son employeur est en faillite, que la compagnie a fermé ses portes et donc que l'employé risque de ne jamais voir la couleur de son indemnité de cessation d'emploi. Ce genre de situation se produit souvent au Canada, il suffit de penser à Eaton, à Dylex et à Irwin Toy. Personnellement, j'ai vu de mes yeux des employés blêmes et en état de choc venir nous consulter. La situation est désastreuse. Un beau lundi, on leur dit que tout va bien mais le vendredi, ils apprennent que la compagnie est en faillite et qu'ils doivent récupérer leurs affaires. Pour un salarié gagne-petit, cela équivaut à une catastrophe.

En général, les salaires dus aux employés ne représentent pas beaucoup. En effet, les compagnies payent leurs salariés pratiquement jusqu'au moment où elles tombent en faillite. Si les salaires cessent d'être payés, les salariés ne viennent plus au travail parce qu'ils ne peuvent pas se permettre de travailler gratuitement. Inversement, un employeur qui aurait des problèmes financiers veut continuer à pouvoir payer ses salariés afin de pouvoir continuer à fonctionner aussi longtemps que possible, pour pouvoir encaisser ses comptes à recevoir et faire le ménage. Il méconnaît l'indemnité de départ ou de cessation d'emploi. Dans les dossiers sur lesquels j'ai travaillé, les salaires représentaient toujours des sommes infimes et, parfois même, il n'y avait aucun arriéré de salaire. Le programme qui obtient d'excellents résultats lorsqu'il s'agit de percevoir les salaires, ne sera pourtant d'aucun secours pour ces salariés. Peut-être le sera-t-il en ce qui concerne l'indemnité de vacances, qui est une somme modeste due par l'employeur à son salarié. Par contre, l'indemnité de départ payée à défaut de préavis est, de loin, la créance la plus importante du salarié. Cela peut se chiffrer à plusieurs millions de dollars. Dans le cas de Eaton et de Dylex, c'était des sommes énormes. Les salariés ont besoin de cet argent pour se trouver du travail.

Exclure l'indemnité de départ aura pour effet d'amoindrir considérablement l'efficacité du Programme pour la protection des salariés parce qu'il s'agit de gros montants. Qu'il s'agisse de prévoir la totalité de l'indemnité de départ ou 50 p. 100 seulement, c'est une question qui mérite d'être discutée. Mais si on l'exclue totalement, on amoindrira considérablement le programme et je ne veux pas que cela se produise. Je ne veux pas que des salariés puissent dire que le PPS ne fait rien pour eux. Cela semble bien beau sur le papier, mais cela ne leur est d'aucune utilité. Je suis ici aujourd'hui pour appeler l'attention du comité sur cette question, pour autant que ça en vaille la peine.

Le président : Cela termine-t-il votre déclaration préliminaire?

Mr. Hatnay: Yes.

The Chair: Excellent, sir; they were clear.

Senator Harb: The witnesses who appeared before the committee earlier also raised the issue of RRSPs but they talked about the consumer end of the equation. I am glad you raised it from the company point of view.

In your view, something in the regulations or legislation should be strong enough to deter an employer from doing anything with that sum of money that, in essence, belongs to the workers. You suggest that we should include something in black and white to say that existing companies contributing to an employee pension plan, for example, must make those contributions part of the termination package for the employee. It must be clear that the contributions do not belong to the employer. That situation applies to RPPs and RRSPs alike, as part of the employee's contract. Therefore, contributions must be set aside somehow, whether in a trust fund administered by a board or some other mechanism, to protect them. You say that the current legislation is insufficient. Is that your view?

Mr. Hatnay: You suggest something even better than I suggested. The suggestion that an employer put aside monies that it owes to its employees for contributions to a group RRSP, RPP, health and welfare funds, wages and other amounts is an excellent solution.

The Chair: However, in practice, is that not what happens, given the directors' personal liability for these amounts? My personal and vicarious experience has been that boards see these situations evolving and, in anticipation, they create what Senator Harb suggests. They put together the appropriate amount of money, given the terms of personal liability. Is that your experience?

Mr. Hatnay: That situation is rare, in my experience. Occasionally, companies take that action. You are talking about a prudent company that wants to do the right thing for its employees. I do not suggest that other companies are evil but, when a company is rumbling toward insolvency and is in crisis, management does not necessarily focus on employees' termination severance benefits. They might act in an unethical fashion as a result of the distraction. In my experience, putting monies aside for employee severance does not happen often.

The Chair: Senator Harb, I am sorry for the interruption. Public companies listed on the stock exchanges have independent directors who focus on personal or potential personal liability, as do other private companies with management. Do you refer more to the non-public companies?

Mr. Hatnay: No, I refer to the full range of companies. They cross the whole spectrum.

M. Hatnay: Oui.

Le président: Excellent, monsieur, vous étiez tout à fait clair.

Le sénateur Harb: Les témoins que nous avons déjà entendus ont également parlé du problème des REER, mais l'ont évoqué du point de vue du consommateur et je suis heureux que vous en parliez vous du point de vue de la compagnie.

À votre avis, il faut que la réglementation ou la loi soit suffisamment rigoureuse pour dissuader l'employeur de faire quoi que ce soit avec cet argent qui, en somme, revient aux salariés. Vous nous dites que nous devrions mettre quelque chose noir sur blanc comme quoi les compagnies en activité qui cotisent à un régime de pensions pour leurs employés, par exemple, doivent inclure ces cotisations dans les sommes à payer au salarié à son départ. Il faut préciser clairement que ces cotisations n'appartiennent pas à l'employeur. C'est le genre de chose qui vaut pour les RPE et les REER, puisque cela fait partie du contrat de travail du salarié. Par conséquent, il faut d'une façon ou d'une autre que ces cotisations soient mises en réserve, par exemple dans un fonds administré en fiducie par un conseil d'administration ou dans tout autre vecteur, afin de les protéger. Vous me dites que la loi actuelle est insuffisante à cet égard, n'est-ce pas?

M. Hatnay: Vous venez de dire quelque chose beaucoup mieux que moi. Dire que l'employeur doit mettre en réserve l'argent qu'il doit à ses salariés au titre des cotisations à un REER collectif, à un RPE, d'un régime de santé et de bien-être, des salaires ou autres, c'est une excellente solution.

Le président: Toutefois, en réalité n'est-ce pas déjà ce qui se passe étant donné que les administrateurs sont personnellement responsables de cet argent? Mon expérience personnelle, toute indirecte soit-elle, me dit que les conseils d'administration suivent l'évolution de la situation et, à titre préventif, font précisément ce que suggère le sénateur Harb. Ils mettent en réserve les sommes nécessaires étant donné leur responsabilité personnelle. Est-ce bien cela que vous avez pu constater?

M. Hatnay: D'après ce que j'ai pu voir moi-même, c'est exceptionnel. Il arrive effectivement que des entreprises procèdent de cette façon. On parlerait ici d'une compagnie prudente et qui a les intérêts de ses salariés à cœur. Je ne veux pas dire pour autant que les autres soient malfaisantes, mais lorsqu'une compagnie est aux portes de l'insolvabilité, lorsqu'elle est en crise, sa direction a probablement des préoccupations plus pressantes que les indemnités de cessation d'emploi des salariés. Peut-être, étant donné qu'elle est ainsi distraite, agira-t-elle contrairement à l'éthique. Mais d'après ce que j'ai pu constater moi-même, il est rare qu'une compagnie mette de l'argent en réserve pour payer les indemnités de départ des employés.

Le président: Sénateur Harb, vous me pardonnerez pour cette interruption, mais les compagnies cotées en Bourse ont des administrateurs qui sont parfaitement conscients de leur responsabilité individuelle, comme d'ailleurs c'est le cas dans d'autres compagnies privées dirigées par des cadres. Voulez-vous davantage parler de ces dernières?

M. Hatnay: Non, je parle de toutes les catégories de compagnies, d'un bout à l'autre du spectre.

Senator Harb: Therefore, you are thinking the following: To be fair, if workers must fulfill their obligations and contracts by working and doing what is demanded of them, an employer starting now should have a clear rule that the employer must fulfill a commitment that will include contribution to the pension, to the RRSP, et cetera. However, once that contribution is made, it should be completely out of the employer's hands. It should be illegal for the employer to touch that money.

Mr. Hatnay: That solution would be an excellent one.

Senator Harb: It makes perfect sense.

Mr. Hatnay: You are talking about putting money into trust. In the provincial pension benefits acts of every province in Canada, the provinces put in place a protection for employees for unpaid pension contributions. They call this protection the deemed trust.

It operates in the following way: The province says any amount that an employer is required to pay into a pension plan but does not pay is subject to a deemed trust. That is your concept exactly, and I think it is a good one.

The purpose behind that protection is due to the provinces trying to separate out this money — even if it is not physically separated by the company but only notionally separated. The deemed trust does not apply in a bankruptcy, according to the Supreme Court of Canada. They said the provinces cannot legislate to alter the priorities in the federal BIA. Therefore, that ruling kicks this concept over to the federal Parliament and the senators to deal with.

In the case of Ivaco, the Quebec steel company, the deemed trust was rejected by the bankruptcy judge at first instance. The case went to the Court of Appeal, and the Court of Appeal again rejected the deemed trust. It was about to go to the Supreme Court of Canada but then the case settled. That issue would have been subject to litigation.

The deemed trust, in that case, was advanced within the CCAA. It was not a bankruptcy. However, the law as it stands now stipulates that all provincial deemed trusts have zero effect on bankruptcy.

Your concept is excellent but it requires an amendment by the federal Parliament.

Senator Harb: Hopefully we will take some notes at some point and reflect on that possibility.

My final point is the case where somebody has been with a company for 10 years and is entitled to one month for every year to a maximum of a number of years. One would say it is important for that kind of money also to be set aside as part of that trust so one does not find oneself in a situation such as the one you mentioned where the company shut its doors, went home and everyone else was left holding the bag.

Le sénateur Harb : Vous pensez par conséquent de la façon suivante : en toute justice, si le salarié doit s'acquitter de ses obligations et honorer son contrat en travaillant et en faisant ce qu'on exige de lui, l'employeur, à partir de maintenant, devrait avoir pour règle claire qu'il doit lui aussi honorer un engagement, un engagement qui comprend sa quote-part au régime de pensions, au REER et ainsi de suite. Toutefois, une fois qu'il a payé sa part, il faut que cet argent échappe totalement à son contrôle. La loi devrait lui interdire de toucher à cet argent.

M. Hatnay : Cette solution me semble excellente.

Le sénateur Harb : Tout à fait logique.

M. Hatnay : Vous évoquez la possibilité de verser de l'argent dans une fiducie. La loi sur les pensions de chaque province du Canada prévoit une protection à l'intention des employés dans le cas de cotisations non versées au titre des pensions de retraite. Cette protection s'appelle une fiducie réputée.

Ça se passe comme suit : la province stipule que tout montant que doit verser un employeur dans un fonds de pension mais qui n'a pas été payé est réputé avoir été versé dans une fiducie. C'est exactement ce que vous dites, et je crois que l'idée est bonne.

Les provinces accordent cette protection pour séparer les fonds, même si la société en question n'a pas créé de fonds distincts, les fonds sont réputés être distincts. La Cour suprême du Canada a statué qu'une fiducie réputée ne s'applique pas aux cas de faillite. La décision de la cour indique que les provinces ne peuvent modifier les priorités contenues dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité fédérale au moyen d'une loi provinciale. Il incombe donc au Parlement, y compris les sénateurs, de se pencher sur la question.

Dans le cas d'Ivaco, la société sidérurgique québécoise, le concept d'une fiducie réputée a été rejeté par le juge siégeant en faillite de la cour de première instance. Les plaignants ont interjeté appel, et la Cour d'appel a encore une fois rejeté le concept de la fiducie réputée. La Cour suprême devait entendre l'affaire, mais les parties ont conclu un règlement. La question aurait fait l'objet d'un litige.

La fiducie réputée en cause avait été proposée en vertu de la LACC. Il ne s'agissait pas d'une faillite. Toutefois, la loi actuelle stipule que les fiducies réputées constituées en vertu d'une loi provinciale n'ont aucune incidence en cas de faillite.

Votre idée est excellente mais elle exige une modification de la loi fédérale.

Le sénateur Harb : Nous en prenons note et nous allons y réfléchir.

J'aimerais maintenant vous parler d'un cas, il s'agit de quelqu'un qui a travaillé pour une entreprise pendant 10 ans et qui a droit à un mois de rémunération pour chaque année de service, jusqu'à concurrence d'un certain nombre d'années. Je crois qu'il est important que ce montant aussi soit mis en réserve dans le cadre de la fiducie, afin que l'employé ne se retrouve pas dans une situation comme celle que vous avez décrite, c'est-à-dire qu'une entreprise ferme ses portes et laisse pour compte tous ses employés.

That is also your view: That amount should also be part of it.

In essence, termination pay is part of the contract. If it is part of the contract, the company fulfills it but not at the end when it does not have money. It fulfills the contract as it goes along because, if workers fulfill their part of the contract, employers are responsible for fulfilling their part.

Mr. Hatnay: I agree with you. That position would be an excellent one, as well. It would be highly beneficial to employees if a company set aside money to cover termination and separation pay.

Senator Harb: That requirement eliminates the possibility of somebody foreseeing this situation and putting everyone on contract to avoid the problem.

Mr. Hatnay: It is always subject to manipulation, of course.

Senator Massicotte: Any time one improves somebody's creditor status, one obviously affects somebody else's. We are talking about a constant pull of money, and there is shortage.

In two of your recommendations, you propose improving the status of either severance or special payments under a pension plan, and you suggest they should rank higher.

Do we have any numbers? What ranks higher than those payments? Do we have general numbers saying X percentage is for creditors, Y goes to unsecured creditors and Z to preferred creditors?

Mr. Hatnay: I do not have firm numbers but generally the system, as it stands works the following way. Section 136 of the Bankruptcy and Insolvency Act sets out the scheme of distribution. It starts with subject of the claims of secured creditors. Then it goes to a preferred, unsecured claim to employees up to \$2,000 for wages. The rest goes to unsecured creditors.

Senator Massicotte: Do you have numbers such as: In typical cases, 90 per cent goes to secured creditors, et cetera?

Mr. Hatnay: I am not aware of those statistics. All I can tell you from personal experience is that, as soon as a company becomes bankrupt, the first question asked is, "Who is the secured creditor? How much are they owed and how much are the assets in the company?" The trustee or receiver will quickly come to that conclusion and they will be quick to say, "Unsecureds get nothing."

Senator Massicotte: Secured creditors are predominantly banks or institutions with permanent financing of some sort?

Mr. Hatnay: Exactly: they are banks, lenders, et cetera.

Senator Massicotte: They are knowledgeable financial institutions with special arrangements.

Vous êtes du même avis que moi : ces montants devraient en faire partie.

Au fond, les indemnités de départ sont prévues dans le contrat. L'employeur respecte les clauses du contrat sauf quand il n'en a pas les moyens. L'employeur respecte normalement les termes du contrat car si les employés s'acquittent de leurs responsabilités, l'employeur doit le faire également.

M. Hatnay : Je suis d'accord. Votre position est également excellente. Cela aiderait beaucoup les employés si une société metait de l'argent de côté pour pouvoir payer les indemnités de départ.

Le sénateur Harb : Une telle exigence éliminerait la possibilité qu'un employeur n'embauche que des contractuels afin d'éviter ce genre de problème.

M. Hatnay : Il y a toujours le risque de manipulation.

Le sénateur Massicotte : Chaque fois que l'on tente d'améliorer le statut de quelqu'un, on nuit forcément à un autre. Il s'agit d'un tiraillement constant pour s'approprier sa part de ressources insuffisantes.

Dans deux de vos recommandations, vous proposez d'accorder davantage d'importance soit aux indemnités de départ ou à des paiements spéciaux qui seraient prélevés sur un fonds de pension.

Avons-nous des chiffres? Quels sont les paiements qui sont encore plus prioritaires? Avons-nous des chiffres généraux qui nous indiquent que tel pourcentage est destiné aux créanciers, tel autre aux créanciers ordinaires, et un autre encore aux créanciers privilégiés.

M. Hatnay : Je n'ai pas de chiffres à vous fournir mais, en règle générale, le système fonctionne comme suit : l'article 136 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité prévoit un ordre de priorité. Tout d'abord, il y a les réclamations des créanciers garantis. Ensuite, réclamations préférentiels et ordinaires des employés, jusqu'à concurrence de 2 000 \$ de salaire. Le reste de l'argent va aux créanciers ordinaires.

Le sénateur Massicotte : Pouvez-vous nous fournir des chiffres pour attester, par exemple, que dans les cas typiques, 90 p. 100 de l'argent est versé aux créanciers garantis, et ainsi de suite?

M. Hatnay : Je ne peux vous fournir de telles statistiques. Fort de mon expérience, je peux vous affirmer que dès qu'une société fait faillite, on pose tout d'abord ces deux questions : Qui est le créancier garanti? Quels sont les montants qui lui sont dus et quel est l'actif de la société? Le syndic ou le séquestre trouveront rapidement les réponses et seront prompts à dire : « Les créanciers ordinaires n'ont droit à rien. »

Le sénateur Massicotte : Dans la majorité des cas, les créanciers garantis sont des banques ou des institutions bénéficiant d'un genre de financement permanent?

M. Hatnay : C'est ça, ce sont des banques, des prêteurs, ainsi de suite.

Le sénateur Massicotte : Ce sont des institutions financières bien renseignées bénéficiant de dispositions spéciales.

A witness last week had experience with international bankruptcy law and, while he did not have a model, he said that the principal interest of most bankruptcy laws is to ensure that the secured lenders are enticed to help and lend. Economic growth depends heavily on lending. One priority is to ensure the secured lenders are protected to entice them to lend money.

Would that affect the position of secured lenders?

Mr. Hatnay: If a secured lender was sitting next to me, I am sure the lender would say, "Do not do this because we will have to charge higher interest or may not lend in certain cases." There is always that spectre of a lender complaining against giving a priority to employees because they say it will affect the business.

By general observation, I would say this: The lenders to a company are not restricted to banks. There are a whole range of distressed lenders or sophisticated lenders who are all sophisticated financial entities. They can always find a way to generate a profit in most cases.

It is a bit of a red herring to say, "If you give priority to employees for termination or severance, or if you give them more of a secured claim, it will cause us not to lend to a company."

Personally, I have difficulty with that argument.

Senator Massicotte: Have you made a lot of bank loan applications or negotiated loans?

Mr. Hatnay: Personally? No, I have only made personal financing loans and things like that.

Here is an analogy for you: In insolvency, you may be familiar with a debtor in possession, DIP, lender. A DIP lender is one who comes forward to say, "Even though this company is insolvent, I will lend money. However, I want top priority and I will charge high interest."

The Ontario courts — and this situation has developed across Canada — have given these DIP lenders priority status essentially. They have come up with a solution to protect the DIP lender. That protection will also be reflected in the proposed legislation.

The example is one of an innovation, and the courts responding to assist these loans to be made that exist in practice. Companies and lenders continue to exist, even in insolvency, and lenders will be out there. It will not be a case where they will not lend and they will forego profit.

There is always the perception-is-reality concern. If enough people say that it will not work, people start to think it will not work. I have trouble accepting that argument. If the financials of

Un témoin qui a comparu la semaine dernière avait une certaine expérience du droit international de la faillite, et bien qu'il ne nous ait pas fourni de modèle, il a dit que la plupart des lois en matière de faillite visaient principalement à s'assurer que les prêteurs garantis sont encouragés à aider et à prêter de l'argent. La croissance économique dépend largement des prêts. Une des priorités consiste donc à s'assurer que les prêteurs garantis sont protégés afin de les encourager à prêter de l'argent.

Y aurait-il des répercussions sur la position des prêteurs garantis?

M. Hatnay : Si un prêteur garanti était ici aujourd'hui, je suis sûr qu'il dirait qu'il ne faudrait pas le faire, parce qu'il serait obligé d'imposer des taux d'intérêt plus élevés ou encore de refuser d'accorder un prêt dans certains cas. Il y a toujours ce spectre d'un prêteur qui se plaint de devoir accorder la priorité aux employés parce que cela aura une incidence sur son chiffre d'affaires.

J'aimerais également vous faire part d'une observation générale, soit que les sociétés n'empruntent pas seulement de l'argent aux banques. Il existe toute une gamme de prêteurs spécialisés dans le domaine des prêts en difficulté ainsi que d'autres prêteurs qui sont tous des entités financières très sophistiquées. Dans la plupart des cas, ces entités sont en mesure de générer des profits.

C'est une erreur de dire que si vous accordez la priorité aux employés à qui l'on doit des indemnités de départ, ou si vous leur garantissez leurs créances, on ne prêterait pas d'argent à une entreprise.

Je ne souscris pas à cet argument.

Le sénateur Massicotte : Avez-vous déjà présenté des demandes de prêts bancaires ou négocié des prêts?

M. Hatnay : Moi? Non, je n'ai contracté que des prêts personnels.

Voici une analogie. Vous savez peut-être qu'il existe des prêteurs qui prêtent de l'argent aux débiteurs en possession de leurs biens. Ce genre de prêteur est prêt à accorder des crédits même si l'entreprise est insolvable, toutefois, le prêteur veut avoir la priorité sur tous les autres créanciers et imposera des taux d'intérêt élevés.

Les tribunaux de l'Ontario, et c'est le cas maintenant dans tout le pays, accordent la priorité à ces prêteurs. Ces tribunaux ont trouvé une solution permettant de protéger le prêteur qui accorde des crédits aux débiteurs en possession de leurs biens. Cette protection sera prévue dans le projet de loi.

Il s'agit d'une approche novatrice, en ce sens que les tribunaux facilitent ce genre de prêts qui existent dans la pratique. Les entreprises et les prêteurs continueront d'exister, même dans des cas d'insolvabilité, et les prêteurs poursuivront leurs activités. Ces prêteurs ne refuseront pas d'accorder des crédits et ne renonceront pas à des profits.

On se préoccupe toujours de la perception. Si les attitudes sont suffisamment négatives, les gens seront convaincus que ça ne marchera pas. Je trouve cet argument difficile à accepter. Si une

a company work, and a sophisticated lender is at the table and can figure out how to make the company work, they will make it work to make money for themselves. It will not be necessarily at the expense of employees. I think measures can be put in place to assist employees that will not deter lending.

Senator Massicotte: This comment may be a personal one, but we are all subject to all kinds of information.

I appreciate your confidence that lending will not be affected, but in the last six months, nearly every central bank in the world, including our own, has issued statements that they are extremely worried about what is happening and that there will be a significant contraction of credit. We are talking about hundreds of billions of dollars.

Our own banks, and those in the United States and England, have tried to increase liquidity. If you look at how lending has occurred in our country with all this vertical product, lending is now going back to the old way. The concern is that our country could suffer immensely from this lack of liquidity.

I appreciate that you are not concerned with the secured creditors' position, but many sophisticated people are worried about the reverse, whereby there will not be enough loans. I heard in a presentation yesterday that \$100 billion is missing in our country.

If you had more information — not anecdotal but specific information — about who wins and who loses, that information would help us, because we are balancing who will receive the money.

Mr. Hatnay: If it would be of assistance, I could research that for you and submit separate documentation. Those studies have been done. They are sophisticated economic studies. I have read them. I am not prepared to discuss them in this session, but I am happy to follow up.

The Chair: We would be pleased if you would send that information to the clerk. That would help us.

Senator Eyton: Following along the same line as Senator Massicotte, the question is whether credit is available, and the cost of the credit that may be available. Either factor might discourage investment and jobs, et cetera, so that is a concern.

You have three precise suggestions. Can you estimate for me — or inform the committee later, perhaps in writing — how much you take off the table with all these provisions, in an ordinary way? There is a certain quantum to a company's assets or to a bankrupt estate. Given these provisions, what is the effect? Do they take away 10 per cent, 15 per cent or 20 per cent of available security?

It seems to me that we must make that kind of analysis before we can judge whether we can afford to enact all these measures, taking proper consideration of lenders generally. I do not think the difference is significant between banks and other lenders.

entreprise a une base financière adéquate, et si un prêteur compétent est présent et peut trouver une solution pour rentabiliser l'entreprise, ensemble ils trouveront le moyen de réaliser des bénéfices. Ce ne sera pas forcément aux dépens des employés. Je crois que l'on peut mettre en place des mesures qui aideront les employés sans décourager les prêteurs.

Le sénateur Massicotte : Mon observation est peut-être d'ordre personnel, soit.

Je respecte votre avis quant à l'absence de répercussions sur les prêts, mais au cours des six derniers mois, pratiquement chaque banque centrale du monde, dont la nôtre, a fait des déclarations faisant état de leur grande préoccupation quant à la situation actuelle et qu'il en résultera une contraction considérable du crédit. Il s'agit de centaines de milliards de dollars.

Nos banques canadiennes, ainsi que les banques américaines et anglaises, ont tenté d'accroître les liquidités. Actuellement, les prêts ont une structure verticale au Canada, mais on observe maintenant un renversement de la vapeur. Beaucoup s'inquiètent que notre pays ne souffre énormément du manque de liquidités.

Vous ne vous souciez pas de la position des créanciers garantis, mais bon nombre de personnes compétentes craignent qu'il n'y ait pas suffisamment de prêts. Dans un exposé hier, on nous a dit que le Canada est à court de 100 milliards de dollars.

Si vous pouviez nous fournir des renseignements — pas de oui-dire mais des renseignements bien précis — sur les gagnants et les perdants, cela nous serait d'une grande utilité, car nous tentons de répartir l'argent.

M. Hatnay : Si vous voulez bien, je peux faire des recherches et vous fournir ces renseignements dans un document séparé. De telles études existent. Il s'agit d'études économiques complexes. Je les ai lues. Je ne me sens pas en mesure d'en discuter maintenant, mais je serai heureux de faire un suivi.

Le président : Nous vous saurons gré de bien vouloir envoyer ces renseignements au greffier. Cela nous sera très utile.

Le sénateur Eyton : Je vais poursuivre dans la même veine que le sénateur Massicotte et vous demander si le crédit est disponible, et quel en est le coût. Chacun de ces facteurs peut décourager les investissements et les emplois, ainsi de suite, c'est donc une préoccupation.

Vous nous avez fait trois suggestions précises. Pouvez-vous m'indiquer maintenant, ou alors faire suivre la réponse au comité plus tard, quel montant est déduit en vertu de ces dispositions de façon générale? L'actif d'une société ou une succession vaut tant. Compte tenu des dispositions, quelle en serait l'incidence? Est-ce qu'on enlève 10 p. 100, 15 p. 100 et encore 20 p. 100 de la caution disponible?

Il me semble que nous devons faire ce genre d'analyse avant de pouvoir décider si nous pouvons nous permettre d'adopter toutes ces mesures, eu égard aux prêteurs en général. Je ne crois pas qu'il y ait une différence significative entre les banques

They all generally take the same approach; that is, they want some kind of a return, and where risk is high, they will charge more, or perhaps refuse the loan.

Mr. Hatnay: That information sounds similar to what Senator Massicotte requested. I am happy to address that question in a supplementary submission. I do not have a number. I will research it. I appreciate that the legislation is a balancing act. You must keep the economy going and maintain a positive lending environment.

I am here to tell you the other side of the equation; not to forget the employees. I understand your conundrum, and I can make further submissions if that would be helpful.

The Chair: Thank you. That is kind of you, sir. It would help us.

Senator Goldstein: Mr. Hatnay, thank you for an enlightening and balanced presentation. We all appreciate it and are grateful for it.

I wanted to address a number of issues, but I will address only one, and that is the super-priority that you suggest, or inclusion in the WEPP that you suggest, of termination and severance pay.

You recall that the concept of director's liability is limited to wages or salaries for services rendered, depending on the wording of various provincial statutes. In *Schwartz v. Scott and Barrette v. Crabtree*, the Supreme Court determined that termination pay was not for services rendered but for services not rendered.

If the WEPP were amended to expand its availability to termination pay and to various other pieces that are not for services rendered, the subrogation rights of the government against directors would be limited because the provincial statutes that impose liabilities on directors do not have that expanded definition.

Do you therefore agree that if we were to consider including termination pay — and we may well consider it appropriate to include termination pay — that every provincial statute would need to be amended to ensure that the federal government — meaning you and me, as taxpayers — would not find itself with monstrous liabilities to pay, with no recourse to anybody?

Mr. Hatnay: With regard to your first comment, I have been involved in a few cases that deal with director's liability. The case law is voluminous. There is case law to support that directors can be liable for termination and severance pay.

This is not the forum for legal debate and exchange of cases, but essentially where that comes from are Supreme Court of Canada decisions, in particular, from Mr. Justice Iacobucci, where he characterized what is termination and severance pay. It is simply pay in lieu of notice. What is notice? The employee is terminated after a month, but if the employer does not want the employee on the premises for a month, the employee is paid in lieu of notice.

et les autres prêteurs. Ils ont normalement la même approche, c'est-à-dire qu'ils souhaitent retirer des bénéfices, et si le risque est élevé, les intérêts le seront également, ou encore le prêt sera refusé.

M. Hatnay : Votre demande est semblable à celle du sénateur Massicotte. Je serais heureux de vous fournir la réponse dans un document supplémentaire. Je ne peux vous fournir de chiffres, mais j'effectuerai les recherches nécessaires. Je comprends que le législateur doit parvenir à un équilibre. Vous devez alimenter l'économie et entretenir un milieu propice au crédit.

Je suis ici pour vous rappeler qu'il ne faut pas oublier le pendant de la question, c'est-à-dire les employés. Je comprends votre dilemme, et je suis prêt à vous présenter d'autres mémoires si cela vous sera utile.

Le président : Merci, c'est très gentil. Cela nous sera très utile.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Hatnay, nous vous remercions tous de votre exposé équilibré et fort intéressant. Merci.

Je voulais aborder de nombreuses questions, mais je me contenterai d'une, c'est-à-dire la super priorité que vous proposez, soit l'inclusion des indemnités de départ et de cessation d'emploi dans le programme de protection des salariés.

Vous vous souvenez que la responsabilité du directeur se limite aux salaires ou aux traitements offerts pour services rendus, selon le libellé des lois provinciales. Dans *Schwartz c. Scott et Barrette c. Crabtree*, la Cour suprême a stipulé que les indemnités de départ ne correspondaient pas aux services rendus mais bien aux services non rendus.

Si le programme de protection des salariés était modifié de façon à inclure les indemnités de départ ainsi que divers autres paiements qui ne correspondent pas aux services rendus, les droits de subrogation du gouvernement contre les administrateurs seraient limités parce que les lois provinciales prévoyant leurs responsabilités ne tiennent pas compte de cette définition élargie.

Êtes-vous d'accord pour dire que si nous devions inclure les indemnités de départ, et il se peut que nous prenions une telle décision, il faudrait alors modifier chaque loi provinciale afin de s'assurer que le gouvernement fédéral, et là il s'agit de moi, de vous, soit les contribuables, ne se trouve pas accablé de dettes énormes sans aucun recours?

M. Hatnay : En ce qui concerne votre première observation, j'ai travaillé sur quelques causes touchant à la responsabilité des administrateurs. La jurisprudence est bien fournie. Elle indique que les administrateurs peuvent être tenus de payer les indemnités de départ et de cessation d'emploi.

Nous ne sommes pas ici pour nous lancer dans un débat juridique ni faire état de diverses causes, mais je vous parle de décisions rendues par la Cour suprême du Canada, notamment celle du juge Iacobucci, qui a défini les indemnités de départ et de cessation d'emploi. C'est simplement une indemnité de préavis. C'est quoi un préavis? Si l'employé est congédié après un mois, mais l'employeur ne veut pas voir l'employé sur les lieux de travail pendant un mois, l'employé reçoit une indemnité de préavis.

Justice Iacobucci said this pay is wages; that is all it is. The employer can choose to have the employee work out the month, doing the job and providing services, or the employer can ask the employee to leave immediately, and many employers choose the second concept.

With respect, I do not necessarily agree that director's liability excludes termination and severance pay at this point. That is my first observation.

In terms of expanding WEPP to cover termination and severance pay, I do not necessarily share your concern about the problem. The definition of wages can be expanded to catch termination and severance pay. It would mean that the WEPP would pay out more money, which of course would be federal money, but the provision could be crafted in such a way as not to overburden the Canadian taxpayer; perhaps 50 per cent of termination and severance pay, 30 per cent or something. Something is better than what it is now, for sure.

Senator Goldstein: You do not see a constitutional issue in that approach?

Mr. Hatnay: No, I do not.

Senator Goldstein: You have suggested, correctly, that there is a gap in our system because corporations that do not go bankrupt and are not in receivership nevertheless find themselves having dismissed employees, directly or indirectly, and these employees have no recourse to the WEPP, which was your initial submission.

Do you agree that this issue is a constitutional one as well? The WEPP is created as a function of federal jurisdiction to deal with insolvency, and if we are not dealing with insolvency, then the federal government, with respect, has no great business venturing into salary guarantees, where is there no bankruptcy or receivership.

Where do you attach the jurisdiction of the federal government in an area that is otherwise clearly of provincial jurisdiction?

I agree there is a gap and we should try to do something about it. The question is where? More important, should the Government of Canada or the provincial governments do something in those circumstances?

Mr. Hatnay: Since the WEPP is put forward as a federal position, it should be the federal government.

Senator Goldstein: But it is tied to bankruptcy.

Mr. Hatnay: Your point is a good one. However, I spin it around to look at the problem.

Selon le juge Iacobucci cette indemnité correspond à un salaire, ni plus ni moins. L'employeur peut choisir de faire travailler l'employé pendant tout le mois, afin que celui-ci fasse son travail et fournisse des services, ou bien l'employeur peut demander à l'employé de quitter les lieux immédiatement, et bon nombre d'employeurs choisissent cette deuxième solution.

Sauf tout le respect que je vous dois, je ne suis pas forcément d'accord pour dire que la responsabilité de l'administrateur ne comprend pas les indemnités de départ et de cessation d'emploi. C'était ma première observation.

Je ne pense pas comme vous qu'il y aurait nécessairement un problème si nous modifiions le programme de protection des salariés afin d'inclure les indemnités de départ et de cessation d'emploi. La définition d'un salaire peut être modifiée de façon à inclure ces indemnités. Cela voudrait dire que le programme de protection des salariés débourserait davantage d'argent, bien sûr il s'agirait de ressources fédérales, mais on pourrait rédiger la disposition de manière à ce qu'elle ne soit pas trop onéreuse pour le contribuable canadien. On pourrait envisager, par exemple, que le programme assurerait 50 p. 100 des indemnités de départ et de cessation d'emploi, ou encore 30 p. 100 ou une autre formule. Ce serait assurément mieux que ce que reçoivent les employés actuellement, c'est-à-dire rien.

Le sénateur Goldstein : Vous n'y voyez pas un problème constitutionnel?

M. Hatnay : Non.

Le sénateur Goldstein : Vous avez fait valoir, avec raison d'ailleurs que le système est lacunaire parce que les sociétés qui ne font pas faillite et ne sont pas mises sous séquestre se trouvent néanmoins à devoir congédier des employés, que ce soit directement ou indirectement, et que ces employés ne sont pas admissibles au programme de protection des salariés, ce qui était votre argument initial.

Ne convenez-vous pas qu'il s'agit également d'une question constitutionnelle? Le programme de protection des salariés est un programme fédéral portant sur l'insolvabilité, et si nous ne traitons pas l'insolvabilité, alors le gouvernement fédéral n'a pas d'affaire à s'aventurer dans le domaine des garanties de salaire, en l'absence de faillite ou de mise sous séquestre.

Où voyez-vous la compétence du gouvernement fédéral dans un domaine qui par ailleurs relève clairement des provinces?

Je conviens qu'il y a une lacune et que nous devrions tenter de la combler. Mais comment? Ce qui est plus important à déterminer encore, dans les circonstances, est-ce le gouvernement du Canada ou les gouvernements provinciaux qui devraient intervenir?

M. Hatnay : Puisque le Programme de protection des salariés a été proposé par le gouvernement fédéral, ce devrait être le gouvernement fédéral.

Le sénateur Goldstein : Mais il s'agit du domaine de la faillite.

M. Hatnay : C'est vrai ce que vous dites. Toutefois, je retourne la question pour considérer le problème.

The problem is, a company shuts down and terminates all the employees. They say, "We are not bankrupt or in receivership. We are closing the door." In the example I gave you, the parent company is bankrupt in the United States. The company has offices all over the place and it shuts down the Toronto office.

In that example, the law could be amended that if a company closes down and its affiliate or governing mind is bankrupt, then the WEPP should apply.

I think the federal government has the power to institute some type of program to apply to these situations.

I do not see a constitutional problem only because the government is operating under the rubric of bankruptcy and insolvency.

Senator Goldstein: Could you solve the problem by having the employees petition the company into bankruptcy?

Mr. Hatnay: That would make the company a bankrupt, and then the WEPP would apply right away.

Senator Goldstein: So it is not a problem.

Mr. Hatnay: To the contrary: It is a huge practical problem. That issue was discussed in that case. You must remember: Employees who are terminated are thinking about their rent or mortgage. They are not thinking about hiring a lawyer to petition a company into bankruptcy, to attach the bankruptcy label to recover a few thousands dollars from the WEPP. Practically, that solution will not work.

I urge you to think of solutions that respond to the practicalities of the situation. I am happy to assist in any way I can. However, I do not think a receivership petition would work.

The Chair: Mr. Hatnay, first, I want to thank you on behalf of the entire committee for not only your clear presentation but your helpful and cooperative attitude. We look forward to receiving these other items. I gather you stand available if we have any questions when we prepare our report.

I welcome our new witnesses. I wish you both a happy Valentine's Day. Thank you for the Valentine you sent to us via *The Globe and Mail* this morning. It enabled us to have our breakfast with hearts and flowers from the University of Toronto. We have with us Jacob S. Ziegel, Professor Emeritus, University of Toronto; and your colleague, Anthony Duggan, Professor, University of Toronto.

You are not strangers to this committee. You have spoken with us in the public domain on December 18 and again on January 4.

Le problème, c'est qu'une société ferme ses portes et congédie tous ses employés. La société dit qu'elle ne fait pas faillite et n'a pas été mise sous séquestre, elle ferme tout simplement ses portes. Dans l'exemple que je vous ai donné, la société-mère a fait faillite aux États-Unis. La société a des bureaux partout au monde et elle ferme son bureau de Toronto.

Dans ce cas, on pourrait modifier la loi de façon à ce que, si une société ferme ses portes et une de ses filiales ou sa maison-mère fait faillite, le Programme de protection des salariés s'appliquerait.

Je crois que le gouvernement fédéral a les pouvoirs nécessaires pour prévoir un programme qui s'appliquerait en pareils cas.

Je n'y vois pas de problème constitutionnel pour seul motif que le gouvernement agit dans le domaine de la faillite et de l'insolvabilité.

Le sénateur Goldstein : Pourrait-on résoudre le problème en demandant aux employés de déposer une requête de mise en faillite?

M. Hatnay : La compagnie tomberait alors en faillite, et le Programme de protection des salariés s'appliquerait immédiatement.

Le sénateur Goldstein : Donc, ce n'est pas un problème.

M. Hatnay : Au contraire, il s'agit d'un problème pratique énorme. La question a été soulevée en l'occurrence. Vous en souvenez-vous : les employés qui sont congédiés songent avant tout à payer leur loyer ou leur hypothèque et ne pensent pas à retenir les services d'un avocat qui déposera une requête de mise en faillite. Ces employés ne songent pas à mettre leur employeur en faillite pour recouvrer quelques milliers de dollars aux termes du Programme de protection des salariés. Cette solution ne fonctionnera pas sur le plan pratique.

Je vous encourage à penser à des solutions qui correspondent à l'aspect pratique de la situation. Je me ferais un plaisir de vous aider. Toutefois, je ne crois pas qu'une requête de mise en faillite donnerait des résultats.

Le président : Monsieur Hatnay, j'aimerais tout d'abord vous remercier au nom de tout le comité de votre exposé clair ainsi que de votre aide et de votre coopération. Nous attendons les renseignements que vous nous avez promis. Si j'ai bien compris, vous serez prêt à répondre à nos questions lorsque nous rédigerons notre rapport.

Je souhaite la bienvenue à nos nouveaux témoins. Je vous souhaite une joyeuse Saint-Valentin. J'aimerais vous remercier du beau valentin que vous nous avez envoyé par le biais du *Globe and Mail* de ce matin. Nous avons bien pensé à l'Université de Toronto ce matin lorsque nous déjeunions. Nous accueillons M. Jacob S. Ziegel, professeur émérite de l'Université de Toronto ainsi que son collègue, M. Anthony Duggan, également professeur à l'Université de Toronto.

Vous connaissez déjà notre comité. Vous êtes déjà venu comparaître le 18 décembre et encore le 4 janvier.

I hope that in the fullness of time and in the intervening period, you will have come to see that you wrote your first article, perhaps without reading the observations that were made on our report with respect to Bill C-12, which addressed your own concerns. We took some umbrage to the public criticisms when you were not, perhaps, "dealing with a full deck."

We take our work seriously. We are trying to undertake a full and complete study of the merits and demerits of this legislation. Additionally, we are trying to help the government in a complex area where they are trying to combine social affairs legislation with things such as the WEPP, bankruptcy and insolvency legislation. The public policy makers have their reasons for doing things and the reasons go back several years, as you know.

As far as this committee of this particular Parliament is concerned, we deal with the legislation as it comes to us, and we deal with it seriously. We are not avoiding any obligations of oversight or review.

I know that deep down in your heart, Professor Ziegel, you know that well, as do you, Professor Duggan.

Having said that, we are delighted you are here and we are delighted you are following the evolution of this legislation. We are pleased that you share with us a desire to get it right.

Jacob S. Ziegel, Professor Emeritus, University of Toronto, as an individual: Professor Duggan and I are pleased to appear before the committee today to present our considered views on the Statutes of Canada, chapter 47 and chapter 12, and the views of seven other legal academics from five of Canada's law schools.

All but one of us have taught or are teaching Canadian insolvency law at various levels to Canadian undergraduate and post-graduate law students and practitioners. All but one of us are actively involved in research and writing the insolvency law in the area; and many of us have done so for many years.

Last year, Associate Professor Stephanie Ben-Ishai of Osgoode Hall Law School, who is also a member of our group of submitters, and Professor Duggan published with Nexus an edited collection of 15 analytical papers on many aspects of chapter 47, to which many members of our group contributed, and which address, in most cases and in greater detail, the concerns expressed in our written submission to this committee.

I also stress the following points: It is misleading to refer to chapter 47 and chapter 12, and the legislation they amend, as framework legislation. That term has been used in this committee and elsewhere. For the most part, the amendments to the parent acts and the Wage Earner Protection Program contain detailed and highly technical provisions coupled with the directives, bankruptcy rules and prescribed forms issued under the Bankruptcy and Insolvency Act. Canada's bankruptcy legislation is rapidly approaching the United States Bankruptcy Code in complexity and detail. This is another reason that we

J'espère qu'avec le temps, vous comprendrez que vous avez écrit votre premier article sans consulter les observations contenues dans notre rapport portant sur le projet de loi C-12, qui répondaient à vos préoccupations. Nous nous sommes offusqués de certaines critiques publiques nous accusant de ne pas être en possession de tous nos moyens.

Nous prenons notre travail au sérieux. Nous tentons d'effectuer une étude exhaustive des mérites ainsi que des inconvénients de cette mesure. De plus, nous tentons d'aider le gouvernement dans un domaine complexe alors qu'il tente de grouper des mesures touchant au domaine social et des éléments tels que le Programme de protection des salariés et la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Les décideurs politiques ont leurs motifs et ces motifs remontent à plusieurs années déjà, comme vous le savez.

En ce qui concerne notre comité, de la législature en cours, nous examinons les mesures qui nous sont soumises et nous le faisons avec sérieux. Nous ne nous soustrayons absolument pas à nos devoirs de surveillance ou d'examen.

Monsieur Ziegel, je sais que dans votre for intérieur vous le savez très bien, tout comme vous, monsieur Duggan.

Cela étant dit, nous sommes ravis de votre présence et nous sommes également ravis que vous suiviez l'évolution de cette mesure législative. Nous sommes heureux que vous partagiez avec le souhait de le faire comme il se doit.

Jacob S. Ziegel, professeur émérite, Université de Toronto, à titre personnel : M. Duggan et moi-même sommes heureux de comparaître devant le comité aujourd'hui pour présenter nos avis sur les chapitres 47 et 12 des Lois du Canada, ainsi que les avis de sept autres professeurs de droit de cinq écoles de droit du Canada.

Exception faite de l'un d'entre nous, nous enseignons, ou avons déjà enseigné, le droit canadien de la faillite aux étudiants de premier cycle et de deuxième et troisième cycles ainsi qu'aux avocats. Tous sauf un participent activement à la recherche et à la rédaction d'articles sur le droit de l'insolvabilité, et bon nombre d'entre nous le font depuis des années.

L'année dernière, la professeure agrégée Stephanie Ben-Ishai, de la Osgoode Hall Law School, qui fait partie de notre groupe, et M. Duggan ont publié chez Nexus un recueil révisé de 15 documents d'analyse portant sur divers aspects du chapitre 47, avec la participation de bon nombre de membres de notre groupe. Ces articles expriment en plus amples détails les préoccupations dont nous faisons part dans le mémoire présenté au comité.

J'aimerais souligner l'importance des affirmations suivantes : il serait erroné de décrire le chapitre 47 et le chapitre 12, ainsi que les lois modifiées, comme étant des lois cadres. Ce terme a été utilisé par votre comité entre autres. Pour la plupart, les modifications aux lois existantes et au programme de protection des salariés renforcent des dispositions détaillées et extrêmement techniques conjuguées aux directives, règles régissant la faillite et formules prescrites de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. La législation sur la faillite du Canada sera bientôt aussi complexe et détaillée que le Code de la faillite des États-Unis. C'est l'une des

recommend, in our brief, that the time is right for a complete revision of the Bankruptcy and Insolvency Act. The act has not been revised since 1949. The job is necessary to make the act more coherent and easier to understand, to delete obsolete provisions and to eliminate many duplicate provisions within the BIA, and between the BIA and the Companies' Creditors Arrangement Act.

Contrary to the impression left by one of the senators, our submissions do not aim for perfection. In fact, as we make clear in pages 6 and 7 of our written submissions, we support the principle objectives of the legislation. When we differ in our submissions on particular amendments, it is because we believe they are based on false assumptions, adopt the wrong solutions or because, in our view, they suffer from important ambiguities or other drafting deficiencies.

As summary of our disagreements with the provisions in chapter 47 and chapter 12 in our recommendations for changes appear on pages 7 and 11 of our written submission. Our collective views have been a matter of record since we submitted them in an earlier form to the Industry Committee of the House of Commons in October 2005. Our submissions cover all the key features of the amendments to the CCAA and those on the commercial and consumer sides of the BIA. We also raise an important issue that has attracted surprisingly little attention concerning the appropriateness of using the Consolidated Revenue Fund to fund the new Wage Earner Protection Program.

Our key concerns are lack of transparency in the drafting of the bills that constitute chapter 47 and chapter 12; no consultative document was published seeking public comments on the draft bills before they were finalized; and no documents were published after the bills were introduced in Parliament to explain the purposes and reasons for the changes. We believe that Canada has much to learn in this area of the law from the best British legislative practices.

A related concern is that at least one of the changes in chapter 47 adopted in chapter 12 was inspired by political and economic pressures brought to bear behind the scenes. These changes involved changes to section 67 of the BIA concerning the bankruptcy treatments of RRSPs and RRIAs. The original proposals in chapter 47 were adopted after much discussion in the Personal Insolvency Task Force, of which I was a member, and themselves represented a compromise among different viewpoints. That compromise was reflected in chapter 47. We believe it is deplorable that the federal government yielded to the outside pressures. The changes were not debated in the House of Commons, were not considered by any House of Commons committees and were adopted without giving interested parties an opportunity to make submissions for the retention of the chapter 47 provisions.

raisons pour lesquelles nous recommandons une refonte complète de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. La loi n'a pas été révisée depuis 1949. Cette révision s'impose pour que la loi soit plus cohérente et facile à comprendre, pour permettre la suppression de dispositions désuètes et on pourra également éliminer les nombreux dédoublements dans la loi et entre la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Contrairement à ce que pense l'un des sénateurs, nous ne visons pas la perfection dans nos mémoires. En fait, nous indiquons clairement aux pages 6 et 7 que nous appuyons les principes de la loi. Là où nous ne sommes pas d'accord sur certaines modifications, c'est parce que nous estimons qu'elles s'appuient sur des suppositions erronées, proposent les mauvaises solutions ou encore comportent des ambiguïtés importantes ou d'autres lacunes liées à la rédaction.

Vous trouverez un sommaire de nos avis à l'égard des dispositions du chapitre 47 et du chapitre 12 dans nos recommandations à la page 7 et à la page 11 du mémoire. Nos avis ont été rendus publics lorsque nous avons présenté un mémoire au comité de l'industrie de la Chambre des communes en octobre 2005. Nos mémoires portent sur tous les éléments clés des modifications à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies ainsi que sur les aspects liés au commerce et aux consommateurs de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Nous soulevons également une question importante qui a suscité très peu d'intérêt, soit la pertinence de financer le nouveau programme de protection des salariés à partir du Trésor.

Nos principales préoccupations sont les suivantes : le manque de transparence dans les projets de loi qui constituent les chapitres 47 et 12; l'absence de documents consultatifs pour obtenir l'avis du public sur les avant-projets de loi; l'absence de documents après le dépôt des projets de loi au Parlement pour expliquer les raisons des modifications. Nous sommes d'avis que le Canada aurait intérêt à s'inspirer des pratiques législatives exemplaires de la Grande-Bretagne.

Nous nous inquiétons également du fait qu'au moins une des modifications apportées au chapitre 47 et adoptées dans le projet de loi C-12 découle des pressions économiques et politiques exercées en coulisse. Ces modifications représentent des changements apportés à l'article 67 de la LFI en ce qui a trait au traitement des REER et FERR dans les cas de faillite. Les propositions originales du C-47 ont été adoptées après de longues discussions par le Groupe de travail sur l'insolvabilité personnelle dont je faisais partie, et ces propositions représentaient une solution de compromis. Ces solutions étaient reflétées dans le projet de loi C-47. À notre avis, il est regrettable que le gouvernement fédéral ait cédé devant les pressions exercées par certaines parties. Les modifications proposées n'ont pas fait l'objet de discussions à la Chambre des communes, n'ont pas été étudiées par un comité de la Chambre des communes, et ont été adoptées sans que les parties intéressées aient l'occasion d'intervenir pour proposer que les dispositions du projet de loi C-47 soient maintenues.

My colleague, Professor Duggan, will now address you about our concerns involving the duplication of many provisions in the BIA and the CCAA, inconsistencies in the treatment of the same issues in different parts of the BIA and conceptual and functional difficulties about the treatment of voidable transfers and undervalued transactions in the BIA amendments.

After he has spoken, with the committee's indulgence, I will speak for a further few minutes about what I believe to be the unfairness and ill-considered nature of important amendments to the consumer insolvency provisions of the BIA and the failure of the amendments to address altogether a key aspect of the high incidence of consumer insolvencies in Canada.

The Chair: Thank you, Professor Ziegel. That presentation was delivered with your usual clarity, conciseness and interest.

I know you will understand where I am coming from with my following comment: The role of this committee when we oversee and review legislation is not to engage in a dialogue with the government about the rectitude, or otherwise, of their public policies on which they base the legislation but, rather, to determine whether the law, as drafted, gives effect to their policies, with which we, or the witnesses, may not necessarily agree. We take your point on the Wage Earner Protection Program. It came right out of left field but there it was. The program was a decision of a succession of governments, to get rid of any partisan input. The original Bill C-55 contained the provisions for the program and there was a hurry to pass it during the Liberal administration, and it was carried on by the current government. That is the government policy, whether they consulted the public or not. I suppose that is where you have the right forum in your comment in the national media. The committee's job is to ensure that they at least get it right in terms of how the policy is put down in black and white.

Anthony Duggan, Professor, University of Toronto, as an individual: I begin with a point of clarification in your opening remarks. For the record, authorship of *The Globe and Mail* piece was Professor Ziegel's alone. This piece was not a joint enterprise. I did not know about the articles until after publication — probably after you found out about them. I read today's article on the plane on the way to Ottawa. I do not necessarily disagree with what he says but if I had not said anything, it would have been on the record by implication, at any rate, that I was the co-author. I do not want to take either the credit or the blame.

The Chair: The first two articles were in the *National Post*, on December 18 and January 4, and another in *The Globe and Mail* today.

Mon collègue, M. Duggan, vous parlera maintenant de nos préoccupations quant au dédoublement de nombreuses dispositions de la LFI et de la LACC, de l'incompatibilité quant au traitement des questions particulières dans les dispositions de la LFI, et des problèmes associés au concept et au fonctionnement du traitement des opérations annulables et des transactions sous-évaluées tels que proposés dans les amendements à la LFI.

Puis, si le comité me le permet, j'aimerais prendre quelques minutes pour vous parler de ce qui est à mon avis l'iniquité et le caractère peu judicieux d'importantes modifications proposées aux dispositions sur l'insolvabilité des consommateurs dans la LFI, et du fait que les amendements proposés ne visent aucunement à réduire le nombre élevé de cas d'insolvabilité de consommateurs au Canada.

Le président : Merci, monsieur Ziegel. Votre exposé a été présenté, comme d'habitude, avec beaucoup de clarté, de concision et il était fort intéressant.

Je sais que vous comprendrez pourquoi je fais le commentaire suivant. Le rôle de notre comité, lorsque nous passons en revue des mesures législatives, n'est pas d'entamer un dialogue avec le gouvernement quant au caractère judicieux, s'il en est, de ses politiques publiques dont il s'inspire pour adopter ces mesures législatives, mais plutôt de déterminer si la loi, telle que libellée, permet de concrétiser ses politiques, des politiques avec lesquelles nous, les sénateurs, ou les témoins, ne sommes pas nécessairement d'accord. Cependant, nous avons pris note de vos commentaires sur le programme de protection des salariés. Ces propositions étaient tout à fait inattendues. Ce programme a été appuyé par plusieurs gouvernements successifs, car il visait à faire disparaître toute possibilité de partisannerie. Le projet de loi original, le C-55, prévoyait des dispositions pour la création de ce programme et on l'on a adopté à la hâte lorsque le Parti libéral était au pouvoir; ces dispositions avaient été maintenues par les gouvernements successifs jusqu'au gouvernement actuel. C'est la politique du gouvernement, que ce dernier ait consulté le public ou non. Je suppose que vous avez trouvé votre forum dans les médias nationaux. La tâche du comité est de s'assurer que tout au moins la politique est concrétisée clairement dans les mesures législatives.

M. Anthony Duggan, professeur, Université de Toronto, à titre personnel : J'aimerais apporter une petite précision si vous me le permettez. J'aimerais signaler que l'article publié dans le *Globe and Mail* a été rédigé exclusivement par M. Ziegel. Il ne s'agissait pas du résultat d'une collaboration entre M. Ziegel et moi-même. En fait je n'ai été au courant de ces articles qu'après leur publication — probablement après que vous n'ayez appris leur existence. J'ai eu l'article publié aujourd'hui dans l'avion qui m'amenait à Ottawa. Je ne suis pas nécessairement en désaccord avec ce que dit M. Ziegel, mais si je n'avais rien dit, on aurait conclu que j'en étais le co-auteur. Je ne veux en prendre ni le crédit ni le blâme.

Le président : Les deux premiers articles ont été publiés dans le *National Post*, les 18 décembre et 4 janvier, et un autre a été publié aujourd'hui dans le *Globe and Mail*.

Mr. Duggan: I do not even know the details.

Our submission covers a great deal of ground and many details. Obviously, there is no possibility of touching on everything in it. With the committee's indulgence, I will pick out a few key points. I want to say a bit about the gifts, transfers and preferences provisions; perhaps a bit about the executory contracts provisions; and finish up with a word about the drafting.

On the gifts, transfers and preferences, this committee, in its 2003 report, recommended a single set of provisions to apply nationwide for preferences, gifts and transfers at undervalue. In other words, the BIA preferences, gifts and transfers provisions should apply in bankruptcy to the exclusion of provincial laws.

One of our concerns is that the reforms have not adopted this recommendation. We are aware that the Uniform Law Conference of Canada is currently looking at the provincial laws and, with luck, at the end of their deliberations they will come to the same conclusion that this committee reached in 2003.

With respect, I agree with this committee's recommendation. We think it should be implemented. There is an incidental point, though. If that were to happen at some point down the track, a new provision would be required in the BIA for cases where the debtor makes a gift or transfer at undervalue and there is actual fraud on the debtor's part.

In principle, if there is actual fraud, the trustees should be able to challenge the transaction, no matter how long before the bankruptcy happened. As the law presently stands, the trustee can challenge the transaction by suing under the provincial laws. However, if the provincial laws stop applying in bankruptcy, as we recommend, a provision must be included in the BIA itself to cover the case.

We make a number of points about this set of provisions, but most of the others are more technical. That point is the main one we want to emphasize.

I will turn now quickly to the executory contracts provisions. This point is a bit technical, but if you will indulge me on the technicalities, I want to draw from them a point about the drafting.

The starting point is to say that the present law is piecemeal, and the new provisions are a distinct improvement. While they are a step in the right direction, there are still gaps, inconsistencies and drafting problems. Here are some of our concerns.

M. Duggan : Je n'en connais même pas les détails.

Notre mémoire porte sur diverses questions et présente nombre de détails. Clairement, il nous est impossible de vous parler de tout ce que vous pouvez y trouver. Si le comité me le permet, je vais simplement lui mentionner quelques points saillants. J'aimerais dire quelques mots sur les dispositions portant sur les dons, les opérations et les traitements préférentiels; puis quelques mots sur les dispositions touchant les contrats exécutoires et enfin j'aimerais vous parler de la rédaction.

Dans son rapport de 2003, votre comité avait recommandé de créer un système uniforme dans l'ensemble du Canada concernant les traitements préférentiels, les dons et les opérations sous-évaluées. En d'autres termes, les dispositions de la LFI touchant les traitements préférentiels, les dons et les opérations devraient s'appliquer aux cas de faillite, et avoir préséance sur les lois provinciales.

Cependant, les nouvelles réformes ne tiennent pas compte de cette recommandation. Nous savons que la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada se penche actuellement sur les lois provinciales et, si tout va bien, en viendra, à la fin de son étude, à la même conclusion que le comité en 2003.

Je suis d'ailleurs d'accord avec la recommandation formulée par le comité. Je crois qu'il faudrait mettre en œuvre ce cadre national. Cependant, il serait bon de rappeler que si le Canada décidait de mettre sur pied un système uniforme, il faudrait prévoir dans la LFI une nouvelle disposition pour les cas où le débiteur offre un don ou fait une opération sous-évaluée, et où il y a en fait activité frauduleuse de la part du débiteur.

En principe, s'il y a en fait fraude, les syndic devraient être en mesure de contester cette opération, peu importe si elle a été faite longtemps avant la déclaration de faillite. Dans son libellé actuel, la loi précise que le syndic peut contester l'opération en intentant des poursuites conformément aux lois provinciales. Cependant, si les lois provinciales ne s'appliquent plus aux faillites, ce que nous recommandons, il faudra prévoir des dispositions en ce sens dans la LFI.

Dans notre mémoire, nous apportons quelques précisions quant à ces dispositions, mais il s'agit de précisions plutôt techniques. Nous voulions simplement vous signaler l'importance d'ajouter cette disposition à la loi.

J'aimerais passer brièvement aux dispositions sur les contrats exécutoires. Il s'agit d'une intervention légèrement technique, je vous saurais gré d'être patients, parce que cela m'amènera à la rédaction de la loi.

J'aimerais tout d'abord signaler que la loi actuelle a été constituée au coup par coup, et que les nouvelles dispositions proposées représentent une nette amélioration. Même s'il s'agit d'un pas dans la bonne direction, il demeure des lacunes, un certain manque de cohérence et des problèmes au niveau de la rédaction. Permettez-moi de vous donner quelques exemples.

First, there is no provision for disclaimer of contracts in straight bankruptcy proceedings. That means that for landlord and tenant agreements, the provincial laws will continue to apply as they do at the moment, while for other contracts, the common-law rules will apply. We do not understand that omission.

Second, the rules for disclaimer of commercial tenancy agreements in BIA proposal proceedings — section 65.2, a current provision — are different from the rules of disclaimer of other contracts, which are contained in the new BIA, section 65.11. There is one set of rules in BIA proposal proceedings for landlord and tenant agreements, and another set of rules in BIA proposal proceedings for other kinds of contracts. We do not see why these contracts should be treated differently.

Third, new BIA section 84.2 deals with ipso facto clauses in straight bankruptcy proceedings, but the provision applies only if the debtor is an individual. We do not understand that. As far as we can see, the provision should apply also if the debtor is a company. That may have been an oversight or deliberate; we have no way of knowing.

Fourth, in the new Companies' Creditors Arrangement Act, section 11.4, special rules for critical supplies, there is no corresponding provision for BIA proposals; we do not see why. If there is a need for a new provision for critical supplies in the Companies' Creditors Arrangement Act proceedings, surely, the need is the same in BIA commercial proposal proceedings.

That leads me to my more general point about the drafting, which is that we think the drafting is less than ideal. For instance, the executory contracts provisions should all be together in the same part of the statute because they are conceptually linked. As it stands, the disclaimer provisions are in one part; the ipso facto provisions are in another part; and at least in the Companies' Creditors Arrangement Act, the assignment provisions are in another part again.

That split in the provisions obscures the conceptual links between them. It can lead to misunderstandings on the reader's part. It may also lead to mistakes on the drafter's part, because if they miss the conceptual links, maybe they are not performing the job as coherently as they should.

Perhaps a more important point is the duplication that the current drafting involves. We will have three separate sets of provisions — one for straight Bankruptcy and Insolvency Act bankruptcies, one for BIA proposals and a third for Companies' Creditors Arrangement Act proceedings. It would be much better if we could have a common set of provisions for all three

Tout d'abord, il n'existe aucune disposition portant sur les clauses de non-responsabilité, ou les résiliations, dans les procédures de faillite. Ainsi, les lois provinciales continueront de s'appliquer, comme c'est le cas actuellement, pour les ententes entre propriétaires et locataires, alors que pour les autres types de contrats, ce sont les règles du droit commun qui s'appliqueront. Nous ne comprenons pas pourquoi on fait cette distinction.

De plus, les règles régissant la résiliation de baux commerciaux proposées dans les modifications apportées à la LFI — l'actuel article 65.2 — ne sont pas identiques aux dispositions de résiliation pour les autres types de contrats, qui figurent à l'article 65.11 de la nouvelle version proposée de la LFI. Il y a donc une série de règlements pour les ententes entre propriétaires et locataires aux termes de la LFI, et une autre série de règles pour les autres types de contrats. Nous ne voyons pas pourquoi traiter les contrats de façon différente.

Troisièmement, le nouvel article 84.2 de la LFI porte exclusivement sur les procédures de faillite ordinaires, mais ces dispositions ne s'appliquent que dans les cas où le failli est une personne physique. Nous ne comprenons pas pourquoi. À notre avis, cette disposition devrait également s'appliquer si le failli est une entreprise. Il s'agit peut-être d'un oubli, ou cette distinction peut être délibérée; nous ne le savons vraiment pas.

Quatrièmement, dans la nouvelle version de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, à l'article 11.4, on prévoit des règles particulières pour les fournisseurs essentiels, alors qu'aucune disposition équivalente n'est pas prévue dans la LFI; nous ne comprenons pas pourquoi. S'il faut prévoir une nouvelle disposition pour les fournisseurs essentiels dans les procédures découlant de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, il faut certainement prévoir le même genre de dispositions dans les procédures visant les contrats commerciaux dans la LFI.

Tout cela m'amène à faire un commentaire un peu plus général sur la rédaction; en effet, nous sommes d'avis que la rédaction pourrait être améliorée. Par exemple, les dispositions sur les contrats exécutoires devraient être regroupées dans la même partie de la loi parce qu'elles sont fondées sur le même concept. Cependant, les dispositions sur la résiliation sont dans une partie; les dispositions ipso facto dans une autre; et enfin, les dispositions de la loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies sur les cessions figurent dans une autre partie.

Le simple fait que ces dispositions soient éparpillées dans la loi masque le lien conceptuel qui existe entre elles. Il se pourrait donc que le lecteur interprète mal ces dispositions. Il se peut également que les rédacteurs se trompent, parce que le lien conceptuel entre ces dispositions leur échappera; ainsi, ils ne font peut-être pas leur travail de façon aussi cohérente qu'ils le devraient.

De plus, et c'est peut-être encore plus important, il existe des dédoublements dans ces textes. Il y aura trois séries de dispositions distinctes — une qui s'applique aux cas de faillite simple auxquels s'applique la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, les propositions touchant la LFI et enfin les procédures découlant de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

cases. As things stand — and I have heard a lot of people make this complaint — the reader must parse three separate sets of provisions to say whether or not they are the same.

A related point is that three separate sets of provisions puts pressure on the drafter to ensure that they correspond and that no accidental discrepancies exist between them. As it happens, there are several discrepancies in the current draft that refer back to the points I made a moment ago.

This is not only a question of tidiness; it goes to a key point of bankruptcy policy. An applicant's choice between different insolvency regimes when they are deciding whether to go bankrupt — whether to use the Companies' Creditors Arrangement Act or to start BIA proposal proceedings — should be made by reference to what is best for creditors at large. It should not depend on whether the rules governing executory contracts or the like are more favourable to the applicant in one regime than they are in the other. In other words, discrepancies between laws that apply in different regimes encourage parties to use the laws strategically, and not necessarily in the best interest of the creditors at large.

This duplication concern is not limited to the executory contracts provisions. It applies to several other aspects of the amended legislation as well — for example, the wage earner priority provisions, the pension contribution priority provisions, the subordination of equity claims provisions and the Crown claims provisions.

Let me finish with this observation: Having a common set of provisions for executory contracts, priorities and the like would mean integrating the BIA and the Companies' Creditors Arrangement Act. This point brings us back to the old chestnut. To mix metaphors, let me flog a dead horse once again.

I know that there is opposition to this suggestion, but I worry that the argument might be carried on at cross purposes. What I am talking about at the moment is integrating the two statutes, not eliminating the choice that the CCAA offers.

It would be perfectly possible to incorporate the substance of the CCAA as it presently stands into the BIA — for example, as a new Part III A or whatever number you want to pick. On that basis, parties would have the same choice of regimes as they do now, and the Companies' Creditors Arrangement Act proceedings would look the same as they do now.

On the other hand, it would not be necessary anymore to say the same thing three times over for each regime. The common features, conflicts and differences of the three regimes would be clear at a glance. I will now turn the presentation over to Professor Ziegel.

Il vaudrait mieux que l'on retrouve une seule série de propositions pour ces trois possibilités. Compte tenu du libellé actuel des propositions — et nombre de personnes s'en sont plaints — le lecteur doit retrouver trois séries distinctes de dispositions et les comparer pour savoir si elles prévoient les mêmes choses.

De plus, trois séries distinctes de dispositions forcent le rédacteur à vérifier sans cesse qu'elles correspondent bien et qu'il n'y a pas d'écarts non voulus entre ces dispositions. Le fait est qu'il existe actuellement plusieurs écarts que nous avons recensés dans le libellé actuel de ces propositions, ce qui prouve bien la validité et le bien-fondé de mon intervention.

Il ne s'agit pas simplement de mettre de l'ordre; il s'agit simplement de clarifier un point essentiel de la politique sur les faillites. Le choix du demandeur entre divers régimes d'insolvabilité lorsqu'il doit se demander s'il doit déclarer faillite, s'il doit avoir recours à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies ou la LFI — tout cela doit être fondé sur ce qui sera à l'avantage de tous les créanciers. La décision ne devrait pas être fondée sur le fait que les règles régissant les contrats exécutoires ou d'autres opérations sont à l'avantage du demandeur dans un régime plutôt que dans l'autre. En d'autres termes, les écarts entre les lois qui s'appliquent à divers régimes encouragent les intervenants à utiliser les lois de façon stratégique, et pas nécessairement dans le meilleur intérêt des créanciers.

Le problème au niveau des dédoublements ne se limite pas aux dispositions sur les contrats exécutoires. En fait, ce problème existe dans plusieurs autres dispositions du projet de loi — par exemple, les dispositions touchant la priorité accordée aux salariés, les dispositions touchant la priorité accordée aux cotisations aux régimes de pensions, les dispositions touchant la subordination des réclamations relatives aux capitaux propres et les dispositions sur les dettes envers la Couronne.

J'aimerais terminer en signalant qu'un régime uniforme de dispositions touchant les contrats exécutoires, les priorités et les choses du genre mènerait à l'intégration de la LFI et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. Tout cela nous ramène à la même vieille histoire; je dois encore une fois revenir à la charge.

Je sais que certains s'opposent à cette suggestion, mais je crains que tout le monde ne parle pas tout à fait de la même chose. Personnellement, je propose d'intégrer deux lois, et non pas d'éliminer le choix qu'offre la LACC.

Il serait parfaitement possible d'intégrer l'essentiel de la LACC, dans sa forme actuelle, à la LFI — par exemple, en faisant une nouvelle Partie III A ou peu importe. Ainsi, tout le monde aurait le même choix de régimes qu'actuellement et les procédures découlant de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies ne changeraient pas vraiment de forme.

Cependant, il ne serait plus nécessaire de répéter la même chose trois fois pour chaque régime. Les points communs, les conflits et les différences entre les trois régimes seront évidents. Je cède à nouveau la parole à M. Ziegel.

The Chair: Thank you for your learned and thoughtful observations. I know that we, along with the government and the drafting people, are fortunate to have people like you with so much knowledge and experience giving this kind of input. It sounds to me like your points all make good sense.

Mr. Ziegel: Let me begin by reassuring the senators that what appeared in *The Globe and Mail* this morning was exclusively my authorship. I do not know how the impression could have gotten abroad that it purported to reflect my colleague's views. They are two different enterprises and I assume complete responsibility for what appeared in *The Globe and Mail*, for better or for worse.

I am obviously anxious to hear the questions that I hope the senators will ask us. However, I want to spend a few moments on consumer issues for important reasons.

Two key issues have surfaced in Canadian bankruptcy law over the last 25 years. One involves how we restructure insolvent companies to try to rehabilitate them to save jobs. The other, at least equally important, is the problem of consumer insolvencies.

Those problems have exploded over the last 25 years. As we note in our submissions, and I state again in *The Globe and Mail* this morning, we have gone from a low figure in the early 1970s of about 3,000, to around 100,000 a year now. We are among the highest rate of insolvencies in the western hemisphere; we are higher than the United States. That ought to give us keen concern.

That problem is not generated by the Bankruptcy and Insolvency Act, but it is a problem that the act must address and cope with. The point I tried to make in the article in *The Globe and Mail* and in our submissions is that we continue to entertain what I think is the false impression that problems are exclusively in the sphere of the consumer. Therefore, the focus has always been, what do we do with the consumer? How can we improve the education and conduct of the consumer? How do we wring out surplus income from the consumer and what conditions do we impose on the discharge from bankruptcy? We do not say these questions are wrong, but they are too single minded. There must be an equation. It takes two to tango. The other important party to consumer insolvencies are the creditors. They extend vast amounts of credit and make it too easy for consumers to amass huge debts with which they then cannot cope.

We urge the committee, in its deliberations, to be highly sensitive to the responsibilities of creditors to act more responsibly. We have not attempted to spell out in our submissions how creditors could be made to behave more

Le président : Je tiens à vous remercier de vos commentaires savants et réfléchis. Je sais que nous, comme le gouvernement et les responsables de la rédaction, sommes heureux de pouvoir entendre des gens comme vous qui connaissent si bien le domaine. Il me semble que tous vos commentaires étaient fort logiques.

M. Ziegel : J'aimerais d'abord rassurer les sénateurs et leur dire que ce qui a été publié dans le *Globe and Mail* ce matin était un document dont je suis le seul auteur. Je ne sais pas pourquoi on aurait pensé que cet article reflétait les opinions de mon collègue. Je tiens simplement à vous confirmer que j'assume toute responsabilité de ce qui a été publié dans le *Globe and Mail*.

Je suis clairement impatient d'entendre les questions que les sénateurs voudront bien nous poser. Cependant, j'aimerais m'attarder pour des raisons très importantes aux questions qui touchent les consommateurs.

Deux questions très importantes ont fait surface au cours des 25 dernières années dans les lois régissant les faillites au Canada. La première porte sur la restructuration des compagnies insolvables pour les aider à assainir leur gestion financière et à sauver des emplois. L'autre question, qui était aussi importante, est le problème de l'insolvabilité des consommateurs.

Ces problèmes n'ont cessé de prendre de l'ampleur ces 25 dernières années. Comme nous l'avons noté dans nos mémoires, et comme je l'ai répété dans mon article publié dans le *Globe and Mail* ce matin, nous sommes passés à un faible nombre dans les années 70 d'environ 3 000 cas d'insolvabilité des consommateurs à environ 100 000 cas par année de nos jours. Le Canada est un des pays occidentaux qui enregistre le plus important nombre de cas d'insolvabilité, nous en avons encore plus qu'aux États-Unis. Il y a certainement lieu de s'inquiéter de la situation.

Le problème n'est pas attribuable à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, mais c'est quand même un problème sur lequel la loi doit se pencher. Ce que j'ai essayé d'indiquer dans l'article publié dans le *Globe and Mail* et dans nos mémoires et que nous continuons à avoir l'impression fautive que les problèmes relèvent exclusivement du consommateur. Ainsi, on s'est toujours demandé que faire du consommateur? Comment améliorer l'éducation et le comportement du consommateur? Comment obtenir un revenu excédentaire du consommateur et quelles conditions doit-on imposer avant d'accorder une libération du failli? Nous ne disons pas que ces questions ne sont pas fondées, mais elles sont trop limitées. Il doit quand même y avoir une certaine équation. Le tango se danse à deux. L'autre partie importante quand on parle de l'insolvabilité des consommateurs, ce sont les créanciers. Ils offrent des crédits importants et créent des situations dans lesquelles il est très facile pour les consommateurs d'accumuler des dettes très importantes dont ils ne peuvent se sortir.

Nous exhortons le comité, dans ses délibérations, à tenir compte des responsabilités des créanciers qui doivent agir de façon beaucoup plus responsable. Nous n'avons pas essayé de présenter des propositions quant à la façon de procéder pour faire

responsibly. I have suggestions of my own, and if time permits, I would be only too happy to provide them to the committee.

Let me focus on specific issues addressed in our submissions. In regard to the extension of the automatic discharge from a nine-month to a twelve-month period, this issue is not a technical one, senators. I regard it as an important policy issue with practical implications.

Current statistics show that at least five per cent of consumers who are subject to surplus income payments are not able to meet their prescribed payments within the nine-month period. As a result, they are obliged to continue making payments beyond the nine-month period, sometimes for a substantially longer period. Therefore, they do not receive the benefit of the nine-month discharge that the act was intended to provide them.

Our submission suggests that by extending the automatic discharge period from nine months to twenty-one months, you will complicate the problems immensely. In the case of consumer proposals, we know there is already a high delinquency rate of 35 per cent or more. I think it is safe to predict that by extending the period of automatic discharge from nine months to twenty-one months, this problem will grow proportionately.

I think the government made a serious mistake in going along with this change. It was not thought through. It did not emerge from the government itself, a social body or an independent study. It came from trustees who were worried about being ambushed by consumer bankruptcies. Their intentions may have been honourable. However, knowing as many trustees as I do, it is my strong belief that they did not think through the implications of making this basic change to the automatic discharge period.

I know this committee has heard various witnesses talk about the student loan problems. I will not retrace with you what will be familiar grounds. However, I make two points.

In our submission, we suggested that instead of having registrars and courts wrestling with the difficult problems about what to do with delinquent student loans, the government should establish an independent debt relief committee or commission. It would be made up of people who are knowledgeable about the economics and the problems of student loans, and students would have the options of making their applications to the committee for early debt relief.

The other point, which is perhaps more of a personal observation than a representative one, is that statistics show that a high percentage of the delinquent loans are related not to regular university studies but to students studying at

en sorte que les créanciers agissent de façon plus responsable. J'ai des suggestions personnelles, et si le temps le permet, je serai très heureux de vous en faire part.

J'aimerais m'attarder maintenant à quelques problèmes particuliers que nous avons mentionnés dans nos mémoires. Pour ce qui est de la prolongation de la libération automatique qui passerait d'une période de neuf mois à douze mois, il ne s'agit pas là, sénateurs, d'une question technique. À mon avis, il s'agit d'une question politique importante qui a des répercussions pratiques.

Les statistiques démontrent actuellement qu'au moins 5 p. 100 des consommateurs qui doivent verser des revenus excédentaires ne sont pas en mesure d'effectuer les paiements prévus dans la période initiale de neuf mois. Ainsi, ils sont tenus de faire des paiements plus longtemps, parfois pendant beaucoup plus longtemps. Ils n'ont donc pas accès à cette libération après neuf mois que la loi avait prévue pour eux.

Nous indiquons dans notre mémoire qu'en prolongeant la période de libération automatique, en la faisant passer de 9 à 21 mois, vous allez compliquer les problèmes énormément. Pour ce qui est des propositions touchant les consommateurs, nous savons qu'il existe déjà un taux élevé de délinquance, soit 35 p. 100 ou plus. Je crois qu'il est juste de dire qu'en faisant passer la période de libération automatique de 9 à 21 mois, le problème ne fera qu'empirer de façon proportionnelle.

Je crois que le gouvernement a eu tort d'accepter cette modification. Les auteurs de la proposition n'avaient pas bien réfléchi à la question. En fait cette proposition ne vient pas du gouvernement, d'un organisme social ou d'une étude indépendante. Elle a été formulée par les syndicats qui craignaient d'être écrasés par le nombre de faillites des consommateurs. Ils avaient peut-être de très bonnes intentions. Cependant, puisque je connais un très grand nombre de syndicats, je suis convaincu qu'ils n'avaient pas bien pensé à l'impact possible de cette modification à la période de libération automatique.

Je sais que votre comité a entendu divers témoins qui ont parlé des problèmes associés aux prêts aux étudiants. Je ne passerai pas en revue avec vous toutes les choses que vous avez déjà entendues. Cependant, j'aimerais faire deux commentaires.

Dans notre mémoire nous avons proposé qu'au lieu de laisser les registraires et les tribunaux essayer de composer avec les problèmes épineux de ce qu'on devrait faire des prêts aux étudiants en retard, le gouvernement devrait mettre sur pied un comité ou une commission indépendant d'allègement de la dette. Ce comité serait composé d'intervenants qui connaissent bien les facteurs économiques et les problèmes associés aux prêts aux étudiants, et les étudiants pourraient présenter une demande directement au comité afin d'obtenir un allègement de leurs dettes.

Mon autre commentaire, qui est en fait un peu plus de nature personnelle, est que les statistiques démontrent qu'un pourcentage important des prêts en retard n'est pas lié aux études universitaires ordinaires mais plutôt aux étudiants qui fréquentent

private vocational colleges. Neither the federal nor provincial governments have focused nearly enough attention on the kind of guidance the students should receive before they seek these federally supported loans.

It seems to be inefficient to complain subsequently that the studies completed by the student in effect had no economic benefit. The student was unable to find a job and, therefore, obviously, is unable to repay the loan that was extended to that student. It is my belief that much more emphasis should be put on the initial phase of the transaction rather than after the trouble has emerged.

Finally, let me talk about the need for a new approach to consumer insolvencies. First, we emphasize the need for more empirical studies. The Office of the Superintendent of Bankruptcy has done a great deal of work in this area, and those of us who work in this area are much obliged. However, their resources are limited. We need considerably greater resources.

We still lack basic statistics in the area. We have remarkably little information about credit card operations, for example, other than knowing how many people have credit cards and how much money is outstanding. Our knowledge about how credit cards operate, delinquency rates, et cetera, is much less than in the United States. We believe that the need for empirical studies is greater than we have at the moment.

I noticed with interest the other day that the Competition Bureau has a budget of \$47 million. I think it is safe to say that the budget of the Office of the Superintendent of Bankruptcy does not come anywhere close to that amount. If your committee could use its good offices to ensure that the Office of the Superintendent of Bankruptcy has more money available for empirical studies, and for commissioning further research studies, I think it would benefit all of Canadian society.

We also have an observation on terminology that gives us concern. We still stigmatize people who have to go bankrupt. We characterize them as "bankrupts." In the Victorian age, there was no worse stigma than to call someone a bankrupt. I believe it still has a stigma, at least verbally, even if it may not have a stigma substantively.

I think it is time to change our terminology. We do not characterize a person who makes a consumer proposal as a bankrupt; we say the person is a debtor. We call that person an insolvent person. We see no justification to distinguish between the two groups of persons. The only essential difference between them is in their capacity to repay. It adds insult to injury to say to low income consumers that because they are not in a position to

des collèges de formation professionnelle privés. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux n'ont pas accordé suffisamment d'attention aux conseils que les étudiants devraient recevoir avant de demander ces prêts appuyés par le gouvernement fédéral.

Il n'est pas très efficace de se plaindre par la suite que les études de l'étudiant ne représentaient aucun avantage économique. L'étudiant n'était pas en mesure de trouver un emploi et donc n'est pas en mesure non plus de rembourser le prêt qu'on lui a offert. Je suis convaincu qu'il faudrait accorder beaucoup plus d'attention au premier volet de l'opération plutôt qu'attendre que les problèmes ne fassent surface.

Enfin, j'aimerais dire quelques mots sur le besoin d'adopter une nouvelle approche en ce qui a trait à l'insolvabilité des consommateurs. Tout d'abord, il faut rappeler qu'il faut absolument un plus grand nombre d'études empiriques. Le Bureau du surintendant des faillites a beaucoup accompli à cet égard, et ceux d'entre nous qui œuvrent dans le secteur lui en sont reconnaissants. Cependant, les ressources du Bureau du surintendant sont limitées. Il nous faudrait des ressources beaucoup plus importantes.

Nous n'avons toujours pas de statistiques de base à cet égard. Nous disposons de très peu de renseignements sur les cartes de crédit sauf que nous savons combien de gens ont des cartes de crédit et combien d'argent n'est pas payé sur les cartes de crédit. Nous en savons beaucoup moins sur la façon dont fonctionnent les cartes de crédit, les taux de délinquance et les choses du genre que les États-Unis. Nous sommes convaincus qu'il nous faut avoir beaucoup plus d'études empiriques que nous n'en avons actuellement.

J'ai noté avec intérêt l'autre jour que le Bureau de la concurrence dispose d'un budget de 47 millions de dollars. Je suis convaincu que le Bureau du surintendant des faillites dispose d'un montant beaucoup moins important. Peut-être votre comité pourrait-il prendre les mesures pour que le Bureau du surintendant des faillites dispose d'un peu plus d'argent, ce qui permettrait de procéder à des études empiriques, et demander que d'autres travaux de recherche soient effectués. Je crois que cela serait à l'avantage de l'ensemble de la société canadienne.

Nous avons également une remarque sur un terme qui est utilisé et que nous trouvons préoccupant. Nous continuons à stigmatiser ceux qui font faillite. Nous les qualifions de « faillis ». À l'époque victorienne, il n'y avait pas pire insulte que de dire de quelqu'un que c'était un failli. C'est un terme qui, à mon sens, est toujours utilisé de façon péjorative, même s'il n'a pas nécessairement une valeur dépréciative en soi.

J'estime que le moment est venu de modifier la terminologie. Ceux qui présentent une proposition de consommateur ne sont pas qualifiés de faillis, mais bien de débiteurs, ou de personnes insolvables. Nous estimons qu'il n'y a aucune raison d'établir une distinction entre les deux groupes de personnes. La seule différence essentielle entre les deux tient à leur capacité de rembourser. On ne fait que retourner le fer dans la plaie quand on

make a consumer proposal, we will stigmatize them as a consumer bankrupt. We think that is wrong and we think that the terminology itself should be changed.

Senator Massicotte: I read your brief. You talked about student loans. Tell me about the deficit in the pension fund. Where is it headed, given what has been approved? Should there be priority for the shortfall in any pension plan?

Mr. Ziegel: We do not address the issue in our submissions.

That question is a difficult one. I am not sure that the bankruptcy law is the ideal place in which to address the issue. I think it should be addressed well before the employer reaches that stage. If we have adequate supervision of pension funds, then the alarms should go off long before the company or the employer becomes bankrupt.

Obviously, I see the rationale for giving the deficits and the pension fund high priority in the distribution of available assets but, as economists have often pointed out, there is a trade-off. If any creditor's claim has priority in a bankruptcy, it means that the lenders will make less credit available, and that situation may have negative consequences.

We are looking for a solution to ensure that employers maintain their pension contributions and, at the same time, we also want to ensure that employers have adequate access to credit funds. If you are asking me how I would bring this about, I am not an expert on pension funds.

Senator Massicotte: How should we treat collective agreements? An amendment limits the right of the judge to open up a collective agreement or to disband it. Hopefully, there is enough motivation in the structure that the representative union and the employer find a solution. Is the structure enough to cause those people to come to a deal? It seems to say right now that no matter what happens, collective agreements must be respected. Is it in Canada's interests to leave the provision as it is?

Mr. Duggan: There needs to be some sort of end game at the final point where the court can intervene if negotiations break down. I am prepared to accept that in 90 per cent of cases or whatever, the parties can negotiate a solution, but I think we need some sort of capacity for intervention for the 10 percent of cases where parties cannot negotiate a solution, and that capacity is important from an upfront point of view. For people who are contemplating lending in the first place, it is important to give them comfort at the point where they are making the decision to lend that if things go horribly wrong and there is an issue over a collective agreement, if worst comes to worst, there is a safety net where judge can come in and say, "This is what must happen."

qualifie les consommateurs à faible revenu de faillis tout simplement parce qu'ils ne sont pas en mesure de présenter une proposition de consommateurs. Il ne devrait pas en être ainsi à notre avis, et le terme devrait être changé.

Le sénateur Massicotte : J'ai lu votre mémoire. Vous avez parlé de prêts étudiants. Parlez-moi du déficit du régime de pensions. À quoi faut-il s'attendre, étant donné ce qui a été approuvé? Est-ce au régime de pensions qu'il faudrait accorder la priorité lorsqu'il y a un manque à gagner?

M. Ziegel : Nous n'abordons pas cette question dans notre mémoire.

Il s'agit d'une question difficile. Je ne suis pas sûr que le droit de la faillite soit l'instrument idéal pour la régler. À mon avis, des mesures devraient être prises bien avant que l'employeur arrive à ce stade. Si les régimes de pensions étaient bien surveillés, on devrait pouvoir tirer la sonnette d'alarme bien avant que l'entreprise ou l'employeur ne fasse faillite.

Je comprends, bien sûr, le raisonnement de ceux qui voudraient que les déficits et les fonds de pensions soient prioritaires dans la répartition des éléments d'actif disponibles, mais comme le font souvent remarquer les économistes, il y a un prix à payer pour cela. Lorsqu'un créancier en particulier a la priorité en cas de faillite, les prêteurs resserrent le crédit disponible, ce qui pourrait avoir des conséquences néfastes.

Nous sommes à la recherche d'une solution qui obligerait les employeurs à tenir à jour leurs cotisations au régime de pensions et qui feraient également en sorte qu'ils aient un accès convenable au crédit dont ils ont besoin. Si vous me demandez de vous dire comment cela pourrait se faire, je ne suis pas un spécialiste des fonds de pensions.

Le sénateur Massicotte : Comment devrions-nous traiter les conventions collectives? Il y a un amendement qui limiterait le droit d'un juge de rouvrir une convention collective ou de la démanteler. Il est à espérer que la structure soit ainsi faite qu'elle motive suffisamment le syndicat et l'employeur à trouver une solution. La structure est-elle suffisante pour amener les deux parties à s'entendre? La structure actuelle semble dicter que, quoi qu'il arrive, les conventions collectives doivent être respectées. Est-il dans l'intérêt du Canada de conserver cette disposition telle quelle?

M. Duggan : Il faudrait prévoir une solution de dernier recours qui permettrait aux tribunaux d'intervenir en cas de rupture des négociations. Je suis prêt à reconnaître que dans 90 p. 100 des cas ou je ne sais trop, les parties peuvent négocier une solution, mais j'estime qu'il faut prévoir la possibilité d'intervention dans les autres cas où les parties n'arrivent pas à négocier une solution; et il est important que cette possibilité soit prévue dès le départ. Il est important que les prêteurs éventuels aient une certaine assurance lorsqu'ils consentent un prêt que, si, dans le pire des scénarios, on n'arrivait pas à s'entendre sur le respect de la convention collective, un juge pourrait intervenir et dire : « Voici ce qui doit se produire ».

Senator Massicotte: I notice in your report that you do not recommend the model law in relation to cross-border transaction. You will be pleased with the fact that it was not carried forward. Why are you against the model law?

Mr. Ziegel: You misunderstand our position. We strongly support the model law. We do not support the changes made in the Canadian version of the UNCITRAL model law. No justification was given. Some amendments were made in Bill C-12, and that is good and we support those amendments, but there are still deviations from the model law for which no explanation was given. This position goes back to our initial complaint that there was not sufficient transparency in the drafting of Bill C-55 and Bill C-12. If the drafters said, "These are our reasons," we might have been able to respond to the reasons, whether we agreed or disagreed, but we do not know the reasons.

Senator Massicotte: It has not been carried forward. Is that a major, serious error?

Mr. Ziegel: Insofar as it interferes with uniformity. The purpose of the model law is to ensure maximum uniformity among the subscribing countries. They are creating bad precedents for each country: If Canada can make changes, so can the United States, the U.K. and all the EU countries. They then end up not with a model law but with checkerboard legislative provisions, and they may not be much better off than before the model law.

Senator Massicotte: Do you recommend that we come back with the model law?

Mr. Ziegel: Basically, or at least, I want to know the reasons that persuaded the drafters to make changes. I am not aware of what the reasons were.

Senator Harb: I hope you do not take it personally, but looking at certain aspects of the brief as well as your article today, at best, I think of some Stalinist approach, and at worst a Marxist-Leninist approach in the way you deal with the whole notion of creditors and investors. From both the article and the submission, you seem to zero in on the fact that, to a large extent, we should put a bigger part of the blame on the creditors, and a lesser part of the blame on those who use the benefit that the creditors offer. If there is a big candy bar somewhere, and a bunch of kids walk in and over-indulge on the candy bar, the idea is that I should go after the grocery store owner who sells the candy bar rather than focusing on the fact that candy might be bad for them.

My question is with respect to page 27 and 28 of your brief. Here again, in certain circumstances, you seem to want to put the investor and creditor on some sort of almost unequal footing

Le sénateur Massicotte : Je vois que, dans votre rapport, vous ne recommandez pas l'application de la loi type aux opérations internationales. Vous serez heureux d'apprendre que la proposition en ce sens n'a pas été retenue. Pourquoi êtes-vous contre la loi type?

M. Ziegel : Vous avez mal compris notre position. Nous appuyons fermement la loi type. Nous n'appuyons pas les modifications qu'apporte la version canadienne de la loi type de la CNUDCI. Ces modifications ont été adoptées sans justification. Certains amendements ont été apportés au projet de loi C-12, et nous pensons que c'est là une bonne chose, mais il reste des écarts par rapport à la loi type pour lesquels aucune raison n'est donnée. Notre position sur le sujet remonte à notre plainte initiale quant au manque de transparence dans la rédaction du projet de loi C-55 et du projet de loi C-12. Si les rédacteurs avaient dit « voici nos raisons », nous aurions peut-être pu à ce moment-là répondre à leurs arguments, pour dire si nous étions d'accord ou pas, mais nous ne connaissons pas les raisons.

Le sénateur Massicotte : La proposition n'a pas été retenue. Est-ce là une erreur vraiment grave?

M. Ziegel : Dans la mesure où l'uniformité se trouve compromise. L'idée de la loi type est d'assurer l'uniformité autant que possible entre les pays qui y souscrivent. On se trouve ainsi à créer un mauvais précédent, puisque chacun pourra y aller de ses modifications, que ce soit les États-Unis, le Royaume-Uni ou les différents pays de l'Union européenne. Nous nous retrouverions alors, non pas avec une loi type, mais bien avec un amalgame de dispositions législatives disparates, si bien que la situation pourrait n'être guère mieux qu'avant l'adoption de la loi type.

Le sénateur Massicotte : Nous conseilleriez-vous alors de revenir à la loi type?

M. Ziegel : Oui, essentiellement, ou, à tout le moins, j'aimerais connaître les raisons qui ont amené les rédacteurs à apporter des modifications à la loi type. Je ne connais pas leurs raisons.

Le sénateur Harb : J'espère que vous n'allez pas considérer mes remarques comme une attaque personnelle, mais certains éléments de votre mémoire de même que votre article d'aujourd'hui, au mieux, je qualifierais votre approche de staliniste et, au pire, je la qualifierais de marxiste-léniniste à cause de la façon dont vous abordez toute la question des créanciers et des investisseurs. D'après votre article et votre mémoire, vous semblez vous concentrer sur le fait que, dans une large mesure, nous devrions rejeter une plus grande partie du blâme sur les créanciers, si bien que la responsabilité de ceux qui profitent de ce que les créanciers ont à offrir serait moindre. Alors, d'après vous, si un groupe de jeunes entrent dans un magasin et achètent une énorme tablette de chocolat dont ils s'empressent de se gaver, c'est au propriétaire de l'épicerie qui leur a vendu la tablette de chocolat qu'il faudrait s'en prendre au lieu de se dire que ce n'est peut-être pas bon pour eux de manger tout ce chocolat.

Ma question concerne quelque chose que vous dites aux pages 27 et 28 de votre mémoire. Là encore, vous semblez vouloir, dans certaines circonstances, que l'investisseur et le créancier ne

whenever there are bankruptcy questions. You talk about the fact that the investor also takes a risk. You forget one important element, which is that in today's world, an investor can take a risk when the company does well, but also can take risk and do well when the company fares badly. I bring to your attention the whole notion of a derivative investment.

I want you to understand how complex this matter is, if it were to go your way. We will have a Pandora's box that we will never get out of. In essence, when a creditor advances money to a company, the creditor cannot support the company any more under any circumstances. If the creditor is the one who put in the money first, that is what will come first.

With what the committee has done with the protections for workers and employees and so on, that is legitimate, in a sense, but to go further — what you suggest to bring the investor on an equal footing — would be farfetched, because it is more complicated than dealing with workers or creditors. Investors sometimes can make money on the way up or the way down, but creditors, in essence, are protected. They will not benefit if the company does well because they are lending the money.

I submit to you that while I respect your view, I totally disagree with it, and I would like to hear your rebuttal.

Mr. Duggan: Can I say something about that issue? This is the subordination of equity claims issue. I mentioned that you may have heard, or will hear from a colleague, more detail about this.

The point we are making is not necessarily that investors should be treated like ordinary creditors. We are not saying that. All we are saying is that the issue is complicated and it merits further consideration. It merits further consideration because we have provincial securities laws that have put in place measures for the protection of investors against being defrauded by false statements, prospectuses and so on. They are given a right of action for damages or rescission in cases where they have been defrauded. On the one hand, the provinces offer this protection under the securities regulations rubric, and on the other hand, the bankruptcy laws effectively withdraw that protection in the situation where it is needed most. The provinces give to investors this right of action for damages. The bankruptcy laws say, if the debtor ends up bankrupt, your claim will be deferred. It seems to me there is a clash of policies there. What needs to be sorted out is which policy takes precedence. We are not saying that investors should receive this protection and be treated like ordinary creditors. We are saying the two conflicting policies need to be addressed head-on and reconciled. There probably needs to be some input from the securities law experts on this issue, because in the end, it boils down to whether it is more important to

se retrouvent pas sur un pied d'égalité dans les cas de faillites. Vous parlez du fait que l'investisseur prend, lui aussi un risque. Vous oubliez un élément important, à savoir que dans notre monde actuel, l'investisseur peut prendre un risque quand l'entreprise se porte bien, mais qu'il peut aussi prendre un risque et bien se tirer d'affaires quand les choses vont moins bien pour l'entreprise. J'attire votre attention sur toute la notion des investissements dérivés.

Je veux que vous sachiez à quel point la situation serait complexe si nous suivions vos recommandations. Nous ouvririons une boîte de Pandore dont nous ne pourrions plus jamais nous sortir. Essentiellement, quand un créancier prête de l'argent à une entreprise, il ne peut plus continuer à soutenir l'entreprise dans certaines circonstances. Si le créancier est le premier à investir de son argent, il sera le premier à le récupérer.

Ce qu'a accompli le comité pour ce qui est de la protection des travailleurs et des employés, par exemple, est légitime, si l'on veut, mais aller plus loin — avec ce que vous proposez en vue de faire en sorte que l'investisseur soit sur un pied d'égalité — serait irréaliste, parce que c'est plus compliqué que de traiter avec des travailleurs ou des créanciers. Les investisseurs peuvent faire ou perdre des profits, mais les créanciers sont, essentiellement, protégés. Ils ne profitent pas de la réussite de l'entreprise parce qu'ils prêtent l'argent.

Je dois vous dire que je comprends votre point de vue, mais que je ne suis pas du tout du même avis; j'aimerais savoir ce que vous avez à dire à ce sujet.

M. Duggan : Me permettez-vous de dire quelque chose à ce sujet? Il s'agit de la question de la subordination des réclamations relatives à des capitaux propres. J'ai mentionné que vous avez peut-être déjà obtenu des détails supplémentaires à ce sujet, ou que vous en obtiendrez de la part d'un de mes collègues.

Selon nous, les investisseurs ne doivent pas nécessairement être traités comme des créanciers ordinaires. Ce n'est pas ce que nous disons. Nous disons plutôt que cette question est complexe et doit être examinée de façon plus approfondie. Il faut continuer de se pencher sur cette question parce que des lois provinciales sur les valeurs mobilières prévoient des mesures de protection pour les investisseurs, afin qu'ils ne fassent pas l'objet de fraude au moyen de fausses déclarations, de prospectus et ainsi de suite. Ils ont le droit de prendre des mesures pour obtenir des dommages-intérêts ou une résiliation s'ils ont fait l'objet d'une fraude. D'un côté, les provinces offrent cette protection en vertu des règlements sur les valeurs mobilières. En revanche, les lois sur la faillite abolissent cette protection dans la situation où elle est le plus nécessaire. Les provinces donnent aux investisseurs ce droit d'action en vue d'obtenir des dommages-intérêts. Selon les lois sur les faillites, si le débiteur est en faillite, la demande est reportée. Il semble qu'il y ait contradiction de ces politiques. Il faut déterminer quelle politique a priorité. Nous ne disons pas que les investisseurs doivent profiter de cette protection et être traités comme des créanciers ordinaires. Nous disons plutôt que les deux politiques contradictoires doivent faire l'objet de mesures immédiates et être

encourage confidence amongst investors or more important to encourage confidence amongst creditors, and that decision is a stark policy choice.

Mr. Ziegel: I entirely agree with my colleague.

The Chair: The colleague you mentioned will come here on February 27 and deal with some of those matters.

Mr. Ziegel: If I can follow up on what Mr. Duggan said on this issue, first, there is no question of subordinating the claims of investors, or putting them on the same basis as wage-earner claims. The claims are in a different position. An investor's claim will be that of an ordinary creditor. Wage-earner claims have preferential status under the BIA. They had it before the current amendments and they will continue to have it; in fact, wage-earner claims will have an even higher priority. It is misleading, with respect, to suggest that anything in our brief suggests homogenizing the claims of investors with those of wage earners. The two categories are different.

Also, senator, with respect, you overlook the fact that under the law, prior to Bill C-55, investors were treated as ordinary creditors if they could prove that they were induced to invest on the basis of fraudulent misrepresentations. So Bill C-55 is the one that has changed the prior situation. It is not we who are trying to change the law. There is a basic difference.

I am surprised that you suggested that anything in our submissions or anything that I have said has Marxist-Leninist origins. It is the first time I have ever remotely heard this suggestion. I find it totally unacceptable, with respect. You used the analogy of a candy bar to suggest a consumer who may be inveigled by advertising. We are all surrounded on a daily basis by advertising to buy this or that and to go here or there. To suggest that these consumers somehow are being greedy and irresponsible, whereas the advertisers and creditors emerge spotless seems to be, with all respect, a complete distortion of the current marketplace. Speaking for myself, and I think for my colleagues, we feel absolutely no need to apologize for persuading the committee to strike a better balance between the positions of creditors and the debtors than currently appears in our legislation.

Senator Harb: Nowhere did I say the word "greedy." You are the one who said it. Reading your article leads to the conclusion that, in essence, those who provide the credit are the ones who are greedy. Living in a capitalist society, it is buyer beware. It is the responsibility of the person who provides the credit to set the terms of the credit, but in the end, the choice is the consumer's. Cars are built for speeds of up to 220 kilometres per hour, but that does not mean buyers of those cars are allowed to jump in

conciliées. Il faudra probablement entendre ce qu'ont à dire les spécialistes en droit des valeurs mobilières à ce sujet, parce qu'au bout du compte, il faudra déterminer s'il est plus important d'inciter la confiance chez les investisseurs ou chez les créanciers; il s'agira d'une décision difficile.

M. Ziegel: Je suis tout à fait d'accord avec mon collègue.

Le président: Le collègue dont vous avez parlé sera ici le 27 février pour parler de certaines de ces questions.

M. Ziegel: Si vous me le permettez, je ferai suite à ce que M. Duggan a dit à ce sujet. Premièrement, il n'est pas question de subordonner les réclamations des investisseurs ou de les faire équivaloir aux réclamations des salariés. Ces revendications sont différentes. La revendication d'un investisseur sera celle d'un créancier ordinaire. En vertu de la LSI, les revendications des salariés ont un statut préférentiel. C'était le cas avant les amendements actuels et ce sera toujours le cas par la suite; en fait, les revendications des salariés deviendront encore plus prioritaires. Avec tout le respect que je vous dois, il est trompeur de dire que notre mémoire indique qu'il faut harmoniser les revendications des investisseurs avec celles des salariés. Ce sont deux catégories différentes.

Par ailleurs, monsieur le sénateur, vous ne tenez pas compte du fait qu'en vertu de la loi, avant le projet de loi C-55, les investisseurs étaient traités comme des créanciers ordinaires s'ils pouvaient prouver qu'on les avait persuadés d'investir au moyen d'assertions inexactes frauduleuses. Ainsi, c'est le projet de loi C-55 qui a changé la situation précédente. Ce n'est pas nous qui tentons de changer la loi. Il existe une différence fondamentale.

Je suis étonné de vous entendre dire que nos mémoires ou ce que j'ai dit avaient des origines marxistes-léninistes. C'est la première fois que j'entends même cette affirmation. Avec tout le respect que je vous dois, je crois que c'est totalement inacceptable. Vous avez utilisé l'analogie d'une friandise pour illustrer l'exemple d'un consommateur qui peut être attiré par une publicité. Nous sommes tous quotidiennement entourés de publicité visant à nous faire acheter ceci, cela, ou à aller ici ou là. Selon moi, laisser entendre que ces consommateurs sont rapaces et irresponsables, alors que les annonceurs et les créanciers n'ont rien à se reprocher constitue, avec tout le respect que je vous dois, une distorsion absolue du marché actuel. Je pense parler au nom de mes collègues en disant que nous ne voyons absolument pas l'utilité de nous excuser auprès des membres du comité pour avoir tenté de les persuader d'établir un meilleur équilibre entre les positions des créanciers et des débiteurs, par rapport à ce que nous trouvons actuellement dans la loi.

Le sénateur Harb: Je n'ai jamais utilisé l'expression « rapaces ». C'est vous qui l'avez utilisée. Après avoir lu votre article, on en conclut qu'essentiellement, ce sont les créanciers qui rapaces. Nous vivons dans une société capitaliste et il faut que l'acheteur soit averti. Il incombe à la personne qui consent un prêt d'établir les modalités de ce crédit, mais en bout de ligne, le consommateur exerce son choix. Les voitures sont fabriquées de telle sorte qu'elles peuvent atteindre des vitesses de 220 kilomètres

and drive at those speeds. They look at the rules of the game and they play accordingly. Dr. Ziegel, you know that. You have been in the business for a long time.

For us now to turn around and say that, as a committee of the Senate, we must start dictating to creditors what to offer and what not to offer is totally unfair.

Mr. Ziegel: First, you have painted far too broad strokes as to what we have in mind. I said that we have not attempted in our brief to spell out what we would regard as responsible lending practices.

Let me remind you that this issue of responsible lender conduct has aroused great concern in the European Union. In fact, the statement issued by the EU on credit policies has embraced the concept of responsible lending, as has the British government in its most recent consumer credit legislation. The Belgium law has specific provisions dealing with delinquencies.

This topic is a big one. I wish we had time to go into it further. I would love to debate it with you, because I could not be further removed from your concept of the so-called unrestrained market. If you were correct, then we would not even have misleading advertising legislation. The market would be a free-for-all. I would have thought that we have gone way beyond the concept of an untrammelled, unrestricted market. As I say, this topic is one for lively debate and I would welcome the opportunity to debate the whole issue with you.

The Chair: I thank you both, Senator Harb and Professor Ziegel.

[Translation]

The die is cast, everything is clear and the debate begins.

[English]

My job as chair is to take from your wise input that there is a need to strike a balance in all these matters. In terms of the balance between differing social philosophies and the organization of our society in 2008, another forum might be the best place.

I am loath to terminate without Senator Goldstein having a full word. We may invite you back, gentlemen. You do a great service. It is refreshing to have the candour and the frankness. The policy-makers must decide, and that is what makes the party system work.

Senator Goldstein: Thank you both, Professor Ziegel and Professor Duggan. It encourages me to know that our continued confidence in you is fully justified. We are grateful to both of you, and to others who intervene in this process, for giving us guidance, help and the benefit of your approaches. We do not always necessarily adopt your approaches, because many of these

à l'heure, mais cela ne signifie pas que les acheteurs de ces voitures peuvent rouler à de telles vitesses. Ils prennent connaissance des règles à observer et ils s'y tiennent. Monsieur Ziegel, vous le savez. Il y a longtemps que vous connaissez le domaine.

Il est totalement injuste de s'attendre à ce que nous, le comité sénatorial, dictions aux créanciers ce qu'ils doivent offrir et ce qu'ils doivent refuser.

M. Ziegel : Tout d'abord, vous avez trop extrapolé les notions auxquelles nous songeons. J'ai dit que nous n'avions pas essayé d'exposer dans notre mémoire ce que nous estimons être des pratiques responsables de prêts.

Permettez-moi de vous rappeler que dans l'Union européenne, cette question de comportement responsable du créancier a suscité de graves inquiétudes. En fait, l'énoncé de l'Union européenne quant aux politiques en matière de crédit a retenu la notion de responsabilité en matière de prêts, et le gouvernement de Grande-Bretagne en a fait autant dans la Loi sur le crédit à la consommation qu'il a adoptée tout récemment. La loi belge a des dispositions précises concernant les délinquances.

Le sujet est vaste. Je souhaiterais que nous disposions de plus de temps pour l'approfondir. J'aimerais bien en débattre avec vous car, tout à fait contrairement à vous, je n'adhère pas à la notion d'un prétendu marché débridé. Si vous aviez raison, nous n'aurions pas de loi sur la publicité trompeuse. Le marché n'aurait aucune restriction. J'ose espérer que nous avons dépassé la notion d'un marché sans borne, sans restriction. Comme je l'ai dit, ce sujet pourrait nourrir un débat animé et j'aimerais bien avoir l'occasion d'y participer avec vous.

Le président : Je vous remercie tous deux, sénateur Harb et monsieur Ziegel.

[Français]

Les jeux sont faits, tout est clair et net, et le débat commence.

[Traduction]

En tant que président, je conclus de vos remarques judicieuses qu'il faut trouver un juste milieu dans tout cela. Quant à une discussion sur l'équilibre entre diverses théories sociales et l'organisation de notre société en 2008, il vaudrait peut-être mieux trouver une autre tribune pour la mener.

Je m'en voudrais beaucoup si je ne laissais pas au sénateur Goldstein la parole avant de lever la séance. Messieurs, il se peut que nous vous demandions de revenir. Votre participation est très utile. Il est rassérénant de constater tant de franchise. Les décideurs doivent faire leur travail et c'est ce qui fait que notre système de partis fonctionne.

Le sénateur Goldstein : Merci à vous deux, messieurs Ziegel et Duggan. Je me réjouis de constater que la confiance que nous continuons de vous porter est tout à fait justifiée. Nous vous remercions tous deux ainsi que les autres qui interviennent dans ce processus car vous aidez et guidez notre réflexion et vous nous faites profiter de vos lumières. Cela ne signifie pas nécessairement

issues are value judgments. As we saw a few minutes ago, there are different approaches with respect to those judgments, of equal interest and perhaps even of equal validity.

I would have liked to have dealt with many issues that Professor Ziegel raised, predominantly, but we do not have time for that.

I want to adjust one impression that may have been left. I am concerned that, after hearing you, our listeners may think that Canadian insolvency legislation, insofar as it relates to personal bankruptcies, is retrograde and not as consumer friendly as one would hope.

I think you will both agree with me — but especially, Professor Ziegel, I know will agree with me — that in comparison to other systems like, specifically, the United States, which is consumer hostile in its bankruptcy legislation, we stand out as a fair, reasonable and balanced consumer bankruptcy and insolvency system. You would not disagree with that, would you? You want to make the system fairer, from your perspective, but you would not disagree that, objectively speaking, the system is fair and balanced?

Mr. Ziegel: As I indicated, extending the discharge period from nine to twenty-one months, in my view, will be a retrograde step.

Senator Goldstein: I do not want to debate it with you. You know the reason, because when you sat on the committee that I chaired, we spent seven hours dealing with precisely that issue, and only that issue, and you are aware that there are two sides to that argument. However, I will not go into it now.

The Chair: Notwithstanding that the Winding-Up and Restructuring Act, which deals with the insolvencies of certain financial institutions, and which is an old, archaic and, I submit, outdated piece of legislation, somehow was left out of this bankruptcy framework legislation reform, do you think it would be constructive if we were to hear some evidence about that act? We have had some approaches informally in the last 24 hours, and I wonder what you think.

Mr. Ziegel: While the act theoretically can be used by many types of Canadian companies, in practice it is used by few companies other than those that are obliged to make use of the Winding-Up and Restructuring Act. I have not studied the act in detail for a considerable time, though I certainly am familiar with it.

If the evidence shows that it causes significant problems — and I do not think it does — then of course we should update it. However, I am not aware of problems. I suspect that Senator Goldstein is more knowledgeable about these things than I am, but I am sure that the companies that either interact or might be required to interact with the Winding-up and Restructuring Act would not be slow to press for reforms and updating, if they felt there was a need.

que nous adhérons à vos façons de voir car dans bien des cas, les enjeux se prêtent à des jugements de valeur. Nous l'avons constaté il y a un instant, ces jugements, tous également intéressants, voire également valides, reposent sur diverses approches.

J'aurais voulu aborder bien des questions soulevées par M. Ziegel, surtout, mais nous n'en n'avons pas le temps.

Je voudrais apporter un complément d'information pour dissiper un malentendu possible. Je crains qu'après vous avoir entendus, notre auditoire en conclue que la législation canadienne sur l'insolvabilité, en matière de faillite personnelle notamment, est rétrograde et ne protège pas le consommateur comme on le souhaiterait.

Je crois que vous serez tous les deux d'accord avec moi — surtout le professeur Ziegel — que comparé à d'autres régimes, notamment celui des États-Unis, où les lois relatives à la faillite et l'insolvabilité sont hostiles aux consommateurs, nous avons un régime relatif aux faillites et l'insolvabilité des consommateurs qui est juste, raisonnable et équilibré. Vous serez d'accord avec cela, n'est-ce pas? De votre point de vue, il faut rendre le système plus juste mais, d'un point de vue objectif, vous seriez d'accord pour dire que le système est juste et équilibré, n'est-ce pas?

M. Ziegel : Comme je l'ai dit, de mon point de vue, si la période de libération du failli passe de neuf à 21 mois, ce sera un pas en arrière.

Le sénateur Goldstein : Je ne veux pas en débattre avec vous. Vous savez pourquoi, car lorsque vous avez siégé au comité que j'ai présidé, nous avons passé sept heures à examiner cette question précise, et seulement cette question, et vous êtes donc conscient qu'il y a deux points de vue. Je ne commencerai pas à en parler maintenant.

Le président : Même si la Loi sur les liquidations et restructurations, qui porte sur l'insolvabilité de certaines institutions financières, et qui est une vieille loi archaïque et, je crois, désuète, n'a pas été incluse dans cette réforme des lois relatives à la faillite et l'insolvabilité, croyez-vous que ce serait utile d'entendre des témoignages par rapport à cette loi? On a communiqué avec nous de façon informelle dans les dernières 24 heures et je me demandais ce que vous en pensiez.

M. Ziegel : En théorie, cette loi peut être utilisée par plusieurs sortes de compagnies canadiennes, mais en réalité elle est utilisée par peu d'entreprises à part celles qui sont obligées de se servir de la Loi sur les liquidations et restructurations. Je n'ai pas étudié la loi en profondeur depuis assez longtemps, mais je la connais certainement.

S'il y a des preuves selon lesquelles elle est à la source de problèmes importants — et je ne crois pas que ce soit le cas —, alors bien sûr on devrait la mettre à jour. Cependant, je ne suis pas au courant si ces problèmes existent ou non. J'ai l'impression que le sénateur Goldstein connaît ces choses mieux que moi, et je suis sûr que les entreprises qui se servent ou qui auraient à se servir de la Loi sur les liquidations et restructurations ne tarderaient pas à exiger des réformes et une mise à jour si elles croyaient que c'était nécessaire.

Mr. Duggan: Yes, it should be brought into the fold. At the moment, it is the poor sister. There should not be arbitrary differences between the rules that apply in competing regimes. If we leave the Winding-up and Restructuring Act out — that is, if it is not part of this review — how will we be sure that, as we move forward on the other fronts, we do not leave the Winding-up and Restructuring Act way behind?

The committee adjourned.

M. Duggan : Oui, on devrait l'inclure. En ce moment, c'est le parent pauvre. Il ne devrait pas y avoir de différence arbitraire entre les règles qui s'appliquent dans des régimes concurrents. Si nous laissons la Loi sur les liquidations et restructurations de côté — c'est-à-dire, si elle ne fait pas partie de cet examen — comment pourrions-nous nous assurer qu'à mesure que nous avançons sur d'autres fronts, nous ne laissons pas la Loi sur les liquidations et restructurations loin en arrière?

La séance a été levée.

skie Minsky LLP:

Andrew J. Hatnay, Counsel.

individuals:

Jacob S. Ziegel, Professor Emeritus, University of Toronto;

Anthony Duggan, Professor, University of Toronto.

Koskie Minsky LLP :

Andrew J. Hatnay, avocat.

À titre personnel :

Jacob S. Ziegel, professeur émérite, Université de Toronto;

Anthony Duggan, professeur, Université de Toronto.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, February 13, 2008

Canadian Federation of Students:

Ian Boyko, Government Relations Coordinator.

International Insolvency Institute:

Bruce Leonard, Chair;

David Ward, Counsel.

Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals:

Alan H. Spergel, Chair;

Guyline Houle, Bankruptcy Trustee, Pierre Roy and Associates Inc..

Thursday, February 14, 2008

Conference for Advanced Life Underwriting:

Paul Bourbonniere, Chair;

Brian Henley, Vice-Chair, Government Relations.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 13 février 2008

Fédération canadienne des étudiantes et étudiants :

Ian Boyko, coordonnateur des relations gouvernementales.

Institut international d'insolvabilité :

Bruce Leonard, président;

David Ward, avocat.

Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation :

Alan H. Spergel, président;

Guyline Houle, syndic en matière de faillite, Pierre Roy et associés inc..

Le jeudi 14 février 2008

Conference for Advanced Life Underwriting :

Paul Bourbonniere, président;

Brian Henley, vice-président, Relations gouvernementales.

(Suite à la page précédente)





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, February 27, 2008
Thursday, February 28, 2008

Issue No. 9

Eighth and ninth meetings on:

The present state of the domestic
and international financial system
(Bankruptcy and Insolvency)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 27 février 2008
Le jeudi 28 février 2008

Fascicule n° 9

Huitième et neuvième réunions concernant :

La situation actuelle du régime
financier canadien et international
(faillite et insolvabilité)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Moore
* Hervieux-Payette, P.C.	Oliver
(or Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*February 27, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Moore
* Hervieux-Payette, C.P.	Oliver
(ou Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Oliver est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 27 février 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 27, 2008
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:25 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Harb, Jaffer, Massicotte, Ringuette and Tkachuk (6).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:*Canadian Bar Association:*

Christopher W. Besant, Vice-Chair, National Bankruptcy and Insolvency Law Section;

Robert A. Klotz, Member, National Bankruptcy and Insolvency Law Section.

As an individual:

Janis Sarra, Professor of Law, University of British Columbia and Director, National Centre for Business Law.

Mr. Klotz and Mr. Besant each made a statement.

At 5:15 p.m., Ms. Sarra made a statement.

At 5:25 p.m., the committee suspended.

At 5:55 p.m., the committee resumed.

All the witnesses answered questions.

At 6:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 28, 2008
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 27 février 2008
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 25, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Harb, Jaffer, Massicotte, Ringuette et Tkachuk (6).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Association du Barreau canadien :*

Christopher W. Besant, vice-président, Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité;

Robert A. Klotz, membre, Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité.

À titre personnel :

Janis Sarra, professeure agrégée en droit, Université de la Colombie-Britannique et directrice, National Centre for Business Law.

M. Klotz et M. Besant font chacun une déclaration.

À 17 h 15, Mme Sarra fait une déclaration.

À 17 h 25, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 55, le comité reprend ses travaux.

Tous les témoins répondent aux questions.

À 18 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 28 février 2008
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Jaffer, Massicotte, Moore, Oliver, Ringuette and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

The Investment Funds Institute of Canada:

Jamie Golombek, Chair, Taxation Working Group.

Canada Revenue Agency:

Guy Proulx, Assistant Commissioner, Taxpayer Services and Debt Management Branch;

Tony Manconi, Director General, Non-Tax Collections;

Michael Snaauw, Director, Accounts Receivable Division — Acting DG for Revenue Collections Operations.

Mr. Golombek made a statement and answered questions.

At 11:24 a.m., the committee suspended.

At 11:27 a.m., the committee resumed.

Mr. Proulx made a statement and, together with Mr. Manconi and Mr. Snaauw, answered questions.

At 1:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Jaffer, Massicotte, Moore, Oliver, Ringuette et Tkachuk (9).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Institut des fonds d'investissement du Canada :

Jamie Golombek, président, Groupe de travail sur l'imposition.

Agence du revenu du Canada :

Guy Proulx, sous-commissaire, Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances;

Tony Manconi, directeur général, Recouvrement non fiscal;

Michael Snaauw, directeur, Division des comptes clients — directeur général par intérim des Opérations du recouvrement des recettes.

M. Golombek fait une déclaration et répond aux questions.

A 11 h 24, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 27, le comité reprend ses travaux.

M. Proulx fait une déclaration et, aidé de M. Manconi et de M. Snaauw, répond aux questions.

À 13 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 27, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:25 p.m. to examine the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen, witnesses, people in the audience and honourable senators.

I am Senator Angus from Montreal, Quebec. I am chair of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. To my left is Senator Harb, a senator from the Ottawa area in Ontario; and further down is Senator Massicotte, who is also from Montreal, Quebec. Other members of this committee, I imagine, will arrive as we progress. However, my esteemed vice-chair, Senator Goldstein, the guru on bankruptcy matters, is out of the country, so he will not be with us today.

I wanted to say that not only are we here in person, but we are also on the television network of CPAC and on the World Wide Web. To all our viewers out there, I extend a warm welcome as we continue our study on the recent legislation adopted with respect to bankruptcy and insolvency matters in Canada.

I will not go into a long repetitious description of the history, but I think it is important to explain again what we are doing here. The bills that contain the major revisions are the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act. They were passed without study and review in the House of Commons. The reasons do not matter.

There were conditions, however, which boiled down to an agreement by the powers that be that this committee would have an opportunity to review and report on those two bills. One was Bill C-55, back in 2005, which was passed but not proclaimed. It is enshrined in Chapter 47 of the Revised Statutes of Canada, 2005; and Bill C-12, which was passed and received Royal Assent just before Christmas 2007. That bill, Bill C-12, is now part of Chapter 36 of the Revised Statutes of Canada, 2007.

Interestingly, Bill C-12 contains a number of complicated provisions which, in effect, are amendments to the previous bill, Bill C-55.

I have asked for clarification from the powers that be as to when all these new provisions will actually take effect, so that our stakeholders can arrange their affairs properly, and people like you, learned in the law, will be able to provide

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 27 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 16 h 25 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international et d'en faire rapport. Sujet : la faillite et l'insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs, bonjour chers témoins et bienvenue à notre auditoire ainsi qu'à mes collègues sénateurs.

Je suis le sénateur Angus, de Montréal, et je préside le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. J'ai, à ma gauche, le sénateur Harb qui représente la région d'Ottawa, et un peu plus loin, il y a le sénateur Massicotte qui, tout comme moi, vient de Montréal. Je pense que les autres membres du comité arriveront en cours de séance. Toutefois, je précise que mon estimé vice-président, le sénateur Goldstein, gourou des questions de faillite, se trouve actuellement à l'étranger et qu'il ne sera donc pas des nôtres.

Je précise qu'il est possible d'assister à nos délibérations, mais également de nous suivre à la télévision de CPAC et sur le web. Je souhaite une chaleureuse bienvenue à ceux et à celles qui nous regardent à la télévision ou sur leur ordinateur à l'heure où nous poursuivons notre étude d'un texte de loi qui a récemment été adopté et qui traite de faillite et d'insolvabilité.

Je ne vais pas me lancer dans un historique détaillé et répétitif, mais je juge tout de même important de vous expliquer ce que nous allons faire. Ces projets de loi ont fait l'objet d'importantes révisions : la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. Ces deux textes ont été adoptés sans être étudiés ni examinés à la Chambre des communes. De toute façon, peu importe les raisons de tout cela.

Cependant, certaines conditions avaient été rattachées à cet exercice, conditions qui ont débouché sur un accord voulant que notre comité ait la possibilité d'examiner ces deux projets de loi et de faire rapport à leur sujet. Le premier, le projet de loi C-55, qui remonte à 2005, a été adopté mais pas proclamé. Il fait partie du chapitre 47 des Lois révisées du Canada de 2005; le second, le projet de loi C-12, a été adopté et a reçu la sanction royale juste avant Noël 2007. Il fait désormais partie du chapitre 36 des Lois révisées du Canada de 2007.

Fait à noter, le projet de loi C-12 renferme un certain nombre de dispositions complexes qui sont en quelque sorte des modifications au projet de loi C-55 qui l'a précédé.

J'ai demandé aux pouvoirs en place de nous préciser quand toutes ces nouvelles dispositions entreraient effectivement en vigueur afin que les différents intervenants puissent organiser leurs affaires comme il se doit et que les gens comme vous, versés

value for money when your clients ask you what law applies. We are taking the lead here to try to bring some focus.

There are regulations that need to be enacted. There are administrative elements that will make the new provisions work but that have not all been finalized, and that is one of the main reasons for the delay.

There is an informal document being prepared for me and my colleagues on the committee outlining when each and every provision will actually come into effect. I have a preliminary letter today, and there are more to come. When it is all in an order that I think is user-friendly, it will form part of the proceedings of these hearings.

Basically, we are not only giving sober second thought to Bill C-55 and Bill C-12, but we are hearing from all stakeholders, and we have enlarged the scope of our study to also include the Winding-up and Restructuring Act, which applies to financial institutions, insurance companies and banks, and the analogous act relating to farm operations. In the next days and weeks we will hear witnesses on those two bills as well.

The officials in all departments concerned are following our hearings. This being framework legislation, I believe we will soon be bringing in another bill with further amendments that will take into consideration our findings in these hearings. We are, indeed, hearing not only satisfaction from some stakeholders, but also some constructive criticisms of how the bills can be improved.

I have one housekeeping note, honourable senators. I have sent to you all, through Line Gravel's office, our current work plan. We will be having quite a few witnesses as this month progresses. I wanted to highlight that we will be hearing from important witnesses in order to complete our study on interprovincial trade barriers. We are having Minister Prentice, the Minister of Industry, on March 6, which is very soon. We will also be having Mr. Paul Jenkins, well known to Senator Massicotte. He is the Senior Deputy Governor of the Bank of Canada, and he has a particular interest in these interprovincial trade barriers and how they restrict and inhibit productivity in this country. He has some thoughtful suggestions as to how the state of our economy can be improved. He will be appearing on March 12. That will be the final witness. He will be accompanied by Mr. John Murray, the Deputy Governor of the Bank of Canada, recently appointed by Mr. Carney.

Now, I welcome our witnesses from the Canadian Bar Association, which I personally feel privileged to be a member of myself, since 1963.

We have with us Mr. Christopher W. Besant, Vice-Chair, National Bankruptcy and Insolvency Section; and Mr. Robert A. Klotz, Member, National Bankruptcy and Insolvency Section.

dans le droit, soient en mesure de renseigner leurs clients en toute connaissance de cause. Nous prenons donc les choses en main dans cette tribune pour braquer les projecteurs sur ces questions-là.

Il va falloir prendre des règlements. Les retards de mise en œuvre s'expliquent notamment par le fait que l'application de ces nouvelles dispositions exige la mise en place d'une structure administrative qui n'est pas encore définie.

Le gouvernement est en train de nous préparer un document, à l'intention de mes collègues et de moi-même, qui va décrire les dispositions devant entrer en vigueur. J'ai reçu une première lettre aujourd'hui à ce sujet, mais nous allons recevoir d'autres informations. Dès que les documents seront sous une forme utilisable, nous les exploiterons dans le cadre de nos délibérations.

Nous sommes donc réunis non seulement pour jeter un second regard réfléchi sur les projets de loi C-55 et C-12, mais aussi pour recueillir l'avis de tous les intervenants, outre que nous avons élargi la portée de notre examen à la Loi sur les liquidations et les restructurations qui s'applique aux institutions financières, aux compagnies d'assurances et aux banques, ainsi qu'à une loi correspondante qui, elle, s'applique au secteur agricole. Dans les prochains jours et dans les prochaines semaines, nous entendrons également des témoins sur ces deux autres textes de loi.

Les fonctionnaires de tous les ministères concernés suivent nos audiences. Nous sommes saisis d'une législation cadre et je crois savoir qu'un autre projet de loi sera prochainement déposé; nous allons intégrer à notre raisonnement ce texte qui comprendra d'autres amendements. Si certains intervenants nous font part de leur grande satisfaction, nous entendons aussi des critiques constructives sur les façons d'améliorer ces deux projets de loi.

Avant de poursuivre, chers collègues, je vais aborder une question d'intérêt courant. Je vous ai fait parvenir, par l'intermédiaire de Line Gravel, notre plan de travail tel qu'il se présente actuellement. Nous entendrons quelques témoins dans le courant du mois. Je tenais à vous signaler que nous allons accueillir d'importants témoins pour terminer notre étude sur les obstacles au commerce interprovincial. Ainsi, nous recevrons M. Prentice, ministre de l'Industrie, le 6 mars prochain, c'est-à-dire très bientôt. Nous entendrons aussi Paul Jenkins, que le sénateur Massicotte connaît très bien. Il est premier sous-gouverneur de la Banque du Canada et il s'intéresse tout particulièrement à ces questions d'obstacles au commerce interprovincial et à la façon dont ils entravent la productivité nationale. Il aura d'excellentes suggestions à nous faire sur la façon d'améliorer l'état de l'économie. Nous l'accueillerons le 12 mars et il sera notre dernier témoin de cette série. Il sera accompagné de John Murray, sous-gouverneur de la Banque du Canada qui a récemment été nommé par M. Carney.

Je vais à présent accueillir nos témoins de l'Association du Barreau canadien dont je suis membre privilégié depuis 1963.

Nous entendrons donc M. Christopher W. Besant, vice-président, Section nationale de la faillite et de l'insolvabilité, et M. Robert A. Klotz, membre, Section nationale de la faillite et de l'insolvabilité.

I am not sure whether you have both been here before. Mr. Klotz, I know you have. We completed a big study, as you know, in 2003, and we issued a report, which had a lot to do with the provisions in these bills.

I know how the Canadian Bar Association operates, but for the larger audience out there, could you just provide context of how these sections, which are very valuable, work and how they become representative in the practice of this area of expertise?

Robert A. Klotz, Member, National Bankruptcy and Insolvency Law Section, Canadian Bar Association: The Canadian Bar Association is a national association of over 37,000 lawyers, notaries, law students and teachers from all parts of Canada. The Canadian Bar Association's primary objectives are improvement in the law and administration of justice, and it is in that role that we appear before you today on behalf of the Canadian Bar Association's National Bankruptcy and Insolvency Law Section.

Thank you for the introduction, Senator Angus. Mr. Besant practices with the firm of Cassels Brock in Toronto. He is the current vice-chair of the National Bankruptcy and Insolvency Law Section. He will be addressing the commercial insolvency aspects of our submission. He will go first.

I practice with Klotz Associates in Toronto and am a former chair of the section, currently a member at large. I will be addressing the personal insolvency portion of our submission after Mr. Besant makes his presentation.

Christopher W. Besant, Vice-Chair, National Bankruptcy and Insolvency Law Section, Canadian Bar Association: Thank you. I would like to speak briefly about three areas of commercial insolvency that arise from the current state of the law as it has been amended.

First, I should say a word or two about the bankruptcy and insolvency section itself. The Canadian Bar Association's 37,000 members are able to join various sections of practice; in other words, the membership is divided into sections of practice. The bankruptcy and insolvency section consists of approximately 1,600 members across the country.

The national executive is formed of elected individuals, who hold offices, and members at large from across the country, as well as the provincial section branch chairs from across the country, who themselves are representative of the provincial insolvency sections and the provincial section executives.

In coming to our view, we get input from a whole range of sources that is distilled at the national executive level, debated with other sections within the Canadian Bar Association and settled by the national executive of the CBA. That is how our position comes together as a single position we bring before you.

Je ne sais pas si vous avez déjà comparu devant nous, mais je crois que M. Klotz n'en est pas à son coup d'essai. Comme vous le savez, nous avons terminé une importante étude en 2003 et avons produit un rapport qui a beaucoup de liens avec les dispositions de ces projets de loi.

Je sais comment fonctionne l'Association du Barreau canadien, mais pourriez-vous, pour l'information de notre auditoire, nous expliquer comment fonctionnent les sections, par ailleurs très utiles, de votre association, et en quoi elles sont représentatives de la pratique dans ce domaine?

Robert A. Klotz, membre, Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité, Association du Barreau canadien : L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui représente plus de 37 000 juristes, dont des avocats, des notaires, des étudiants et des professeurs en droit, de partout au Canada. L'amélioration du droit et de l'administration de la justice constitue le principal objectif de l'Association, et c'est d'ailleurs à ce titre que nous comparaissons devant vous aujourd'hui au nom de la Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité.

Merci pour votre présentation, sénateur Angus. M. Besant exerce au sein du cabinet Cassels Brock, à Toronto. Il est actuellement vice-président de la Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité. Il vous entretiendra des aspects concernant l'insolvabilité des entreprises. C'est d'ailleurs lui qui parlera en premier.

Personnellement, je suis membre du cabinet Klotz Associates à Toronto et je suis l'ancien président de la section, puisque je ne suis plus qu'un membre à titre personnel. Je vous parlerai, pour ma part, de l'insolvabilité en ce qui concerne les particuliers, tout de suite après M. Besant.

Christopher W. Besant, vice-président, Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité, Association du Barreau canadien : Merci. Je vais vous parler très brièvement de trois volets de l'insolvabilité dans le secteur commercial en regard de l'état du droit après les modifications apportées par ces projets de loi.

Permettez-moi tout d'abord de vous dire un mot ou deux au sujet de la section sur la faillite et l'insolvabilité. Les quelque 37 000 membres de l'Association du Barreau canadien appartiennent à différentes sections de pratique. La section de la faillite et de l'insolvabilité regroupe actuellement 1 600 membres à l'échelle du Canada.

Le bureau national est constitué de juristes élus dans des fonctions officielles et de simples membres représentant les quatre coins du pays. Il est aussi composé des présidents des sections provinciales, qui représentent eux-mêmes les sections de l'insolvabilité, et des administrateurs des sections provinciales.

Notre point de vue est le résultat de multiples contributions recueillies à l'échelon du bureau national, contributions qui ont ensuite été débattues parmi les autres sections de l'Association avant d'être examinées par le bureau national de l'ABC. C'est ainsi que nous établissons les positions unifiées que nous vous présentons.

The Chair: Are the provincial sections, those in Quebec, for example, part of the 1,600 practitioners in this area of expertise?

Mr. Besant: Correct.

The Chair: With respect to the consensus that is reflected in this document, you are here with a full mandate from the whole 37,000 members through the executive to make these representations to legislators?

Mr. Klotz: The submission is also aired before other sections — for example, the National Family Law Section — and a consensus is developed. If there is no consensus, then we will revise the document.

The Chair: Thank you. That is exactly what I was hoping you would say. You are quite able in that regard. I see at page 19 you have material on student loans, which has been a very big issue for us, and that will have implications for the family law section, I suppose, or those types of areas. Is that right?

Mr. Besant: Correct. I want to talk about three subjects in the commercial insolvency area. The first is the treatment of wage and pension priority. Second, there is a package of provisions relating to how agreements are shed by companies trying to restructure and the kinds of restrictions that are applicable when they are trying to change their form and emerge as a new and healthy company. Third, I want to focus on is what I call the trade creditors' or suppliers' package of ideas, where we see a bit of a vacuum in terms of attention towards something we think is important to address for the system to run as well as it could.

The Chair: I do not usually interrupt this much, but we have already had about four weeks of hearings on this. Is it fair to assume that you have followed our deliberations in the transcripts? If not, I could perhaps point out two things that have emerged.

Mr. Klotz: I usually watch them live, and when I do not, I read the transcripts.

The Chair: You are aware, for example, that there was a policy decision made not to go the U.S. model on chapter 11 rearrangements? You are aware there is an interest among certain committee members here as to whether or not collective agreements should be allowed to be opened up in a restructuring? How much power should a Judge Farley type have in forming the future of some of these companies? Of course, the other big issue is student loans.

Mr. Besant: On the question of wage and pension priority, we are not here to talk about the policy decision but simply the effectiveness of its implementation. We are looking at it as if we will do it to see what needs to be done in order to make it work as well as it could.

Le président : Les sections provinciales, celles du Québec, par exemple, sont-elles représentées parmi les 1 600 spécialistes de ce domaine du droit?

M. Besant : Oui.

Le président : À propos du consensus qui est énoncé dans ce document, vous êtes bien investis d'un mandat des 37 000 membres de l'association, par la voie de votre exécutif, pour venir exposer vos positions au législateur?

M. Klotz : D'un autre côté, nous testons nos vues auprès des autres sections, par exemple de la Section nationale du droit de la famille, afin de dégager un véritable consensus. En l'absence de consensus, nous révisons le document.

Le président : Merci. C'est exactement ce que j'espérais vous entendre dire. Vous êtes donc pleinement habilités à intervenir dans ce dossier. À la page 19, je vois que vous parlez de la question des prêts étudiants, qui a beaucoup d'importance à nos yeux et qui devrait, je suppose, en avoir aussi pour la section du droit de la famille ou pour vos domaines de pratique. Est-ce que je me trompe?

M. Besant : Vous avez raison. Je vais vous entretenir de trois sujets dans le domaine de l'insolvabilité des entreprises. Il y a d'abord la question de la priorité des salaires et des pensions. Deuxièmement, je parlerai du train de mesures régissant la résiliation des contrats par les entreprises qui cherchent à se restructurer et le genre de restrictions qui s'appliquent quand elles veulent modifier leur forme et renaître en tant qu'entités viables. Troisièmement, je traiterai des idées ayant cours au sujet des fournisseurs commerciaux, parce que nous estimons important de veiller à ce que le système fonctionne aussi bien que possible, mais que l'on constate un certain manque sur ce plan.

Le président : Je n'interromps généralement pas aussi souvent les témoins, mais cela fait déjà quatre semaines que nous tenons des audiences sur le sujet. Je suppose que vous avez suivi nos délibérations grâce aux transcriptions? Sinon, je pourrais peut-être vous souligner un point ou deux qui sont ressortis plus particulièrement.

M. Klotz : Je suis généralement vos délibérations en direct et, sinon, je lis les transcriptions.

Le président : Vous savez, par exemple, qu'il a été décidé, sur un plan politique, de ne pas opter pour le modèle américain qui est celui de la réorganisation en fonction du chapitre 11. Vous savez aussi que certains membres du comité se demandent si l'on ne devrait pas permettre la conclusion de concordats collectifs dans le cas des restructurations. Dans quelle mesure devrait-on favoriser le genre de pouvoir dont a usé le juge Farley, par exemple, pour décider de l'avenir de certaines entreprises? Et puis, il y a aussi bien sûr la question très importante des prêts étudiants.

M. Besant : Pour ce qui est de la priorité des salaires et des pensions, nous ne sommes pas ici pour vous parler de décisions prises au plan politique, mais simplement pour commenter l'efficacité de la mise en œuvre de cette disposition. Nous l'abordons sous l'angle de ce qu'il convient de faire pour que les choses fonctionnent aussi bien que possible.

There are two issues there. The first you alluded to at the outset: the lingering uncertainty resulting from this issue's being unresolved for such a long period of time is starting to have corrosive effects throughout the insolvency and restructuring profession and throughout the credit granting process. It is difficult to commit to what the future holds if you are borrowing money; you have to plan for two different worlds when you are making a loan. That kind of uncertainty ultimately costs money. It makes things more expensive to do, and risk itself has a price in the financial market.

If this will be done, we think it should happen now. There has been a long enough period of uncertainty that it is important for this process to come to a conclusion on this issue because it is difficult to leave it lingering any further. You cannot even get a publisher to publish a text in insolvency right now because nobody thinks it is worth it until we see how this will all shake out.

The Chair: I am glad you are saying this. It is important for us to get this on the record.

Mr. Besant: Our view is that the decision has been made in terms of passing the law to enact this. Therefore, if the decision has been made, then get on with it. If people do not want to get on with it, then repeal it, but do not leave it sitting in limbo. It becomes a rule-of-law issue at a certain point, and it is getting close to that now. This has been in a holding pattern for a long time now.

The second issue is a practical consideration, which is that the wage and pension priority system contemplates a charge that requires an administrative structure. In every other area of insolvency, if we ask someone to administer a charge for the benefit of other people, we pay them to do it, otherwise it will not get done.

The structure that has been created needs a system to ensure that the insolvency administrator is protected for its fees and disbursements in administering the wage and pension priority system, or it will not work. This requires a special kind of administration, and someone has to do it. If we do not pay them, we will end up with a nice idea that does not play out the way we would expect it to in practice. We are recommending an amendment to recognize the priority for the insolvency administrator's special work that would have to be done to administer this idea.

The Chair: May I understand that this amendment in the regard you are recommending it to us has also been recommended directly? Have you been in touch with the officials on it?

Mr. Besant: Do you mean with the Minister of Industry?

The Chair: Yes, or the Minister of Labour.

Mr. Besant: Our discussions have been internal inside the CBA on an official level.

Nous sommes aux prises avec deux grands problèmes. D'abord, au début, vous avez parlé de l'incertitude qui perdure parce que cette question est en suspens depuis très longtemps et que cela commence à avoir des effets néfastes sur les professions de l'insolvabilité et de la restructuration, de même que sur tout le processus de crédit. Il est difficile à un emprunteur de s'engager à long terme, parce qu'il doit axer sa planification sur deux réalités bien différentes. Ce genre d'incertitude finit par nous coûter de l'argent à tous. À cause de cela, les transactions sont plus coûteuses et le risque finit par se répercuter sur les marchés financiers.

Si nous devons aboutir, il faut que ce soit maintenant. Nous baignons dans l'incertitude depuis suffisamment longtemps pour aboutir à une conclusion sans tarder, parce que nous ne pouvons plus nous permettre de traîner en longueur. Il n'est même plus possible de trouver un éditeur qui accepte de publier un ouvrage sur le droit de l'insolvabilité, parce que les gens jugent que ça ne vaut pas le coup étant donné que nous ne savons pas encore ce que tout cela va donner.

Le président : Je suis heureux que vous nous disiez cela. Il est important que ça soit consigné pour mémoire.

M. Besant : Nous partons du principe que ces dispositions ont été adoptées en vue que la loi prenne effet. Si la décision a été prise, alors allons-y. Si les gens ne veulent pas poursuivre dans ce sens, qu'on abroge le texte, mais ne restons pas assis entre deux chaises. À un moment donné, les choses se transforment en règle juridique et nous sommes sur le point d'en arriver là. Cela fait trop longtemps déjà que nous attendons.

Passons maintenant à une question d'ordre pratique, je veux parler des priorités concernant les salaires et les pensions, à propos de laquelle il est envisagé de créer une fonction qui exigera la mise en place d'une structure administrative. Dans les autres secteurs de l'insolvabilité, quand on demande à quelqu'un d'administrer une charge au nom des autres intervenants, la personne est rémunérée, sinon le travail ne se fait pas.

La structure proposée exige la création d'un système visant à s'assurer que les honoraires et les débours raisonnables engagés par les administrateurs d'insolvabilité seront pris en compte, sans quoi, ça ne marchera pas. Pour cela, il va falloir nommer un administrateur ou charger quelqu'un de s'occuper de l'insolvabilité. Si nous ne payons pas cette personne, nous nous trouverons en présence d'une idée, sans doute bonne, mais qui, en pratique, ne donnera rien du tout. Nous recommandons d'apporter un amendement qui aura pour objet d'accorder un droit prioritaire à l'égard des honoraires et des débours des administrateurs d'insolvabilité.

Le président : Dois-je comprendre que vous nous adressez directement cet amendement que vous venez de nous décrire? Vous n'en avez pas parlé avec les autorités?

M. Besant : Vous voulez parler du ministre de l'Industrie?

Le président : Oui, le ministre du Travail.

M. Besant : Il en a été question au niveau de l'ABC, mais à un échelon officiel.

The Chair: I had a word today with the Minister of Labour on this subject, and he seems to realize there is a need for an amendment. It is coming from somewhere.

Mr. Besant: We are not the only organization that feels this way. I do not know what submissions have been made specifically on that point before you, but I think if you have not heard it, you will hear it from other people as well. It is a sensible part of the system.

The Chair: I would like to introduce you to Senator Ringuette from New Brunswick who has just joined us. Welcome, Senator Ringuette.

Mr. Besant: The second package of issues relates to agreements. If a company is going to restructure, it has to shed its unprofitable contracts. If a company cannot shed its unprofitable contracts, it will ultimately not be able to survive and will have to go into liquidation. We will lose the company if we do not create a vehicle for it to shed the things that are dragging it down. It is painful for the parties on the other side of that contract to be shed, and they have a claim in the process, but that has to happen for a restructuring to occur.

We have a system in this legislation, as amended, for shedding contracts, but in several areas we have put restraints on how that is done, which we think will hold the process back and will make it more expensive and difficult to restructure without adding any value to the process.

In particular, in the cases of both disclaimers of agreements, where you get rid of an agreement you do not want, and assignment of agreements, where you keep an agreement that you think is valuable going forward, there is a system of prior restraint where the debtor management that is trying to restructure cannot make that decision by itself. It has to go to the independent court officer and get its consent or support for that idea. That means that the independent court officer has to study the question — really play the role of management. That means you have an accountant and a lawyer who will spend a lot of money studying that issue when it might not be controversial, when the other side might not even object.

We think this is an issue of business judgment that should be sorted out between the company and the party who is affected on the other side of the contract without any prior judicial, direct or indirect, prejudgment of the question.

The Chair: What about the restructuring officer?

Mr. Besant: There is no need for anybody but the company to say we want to get rid of this contract and then tell the other side. If the other side does not like it, then they can object, come to court, and the court officer can report on the dispute. What we do not need is every business decision being made by the company — whether controversial or not — having a process associated with it that has the potential to go to court.

Le président : Il se trouve que je me suis entretenu aujourd'hui même avec le ministre du Travail à ce sujet; celui-ci m'a dit être conscient de la nécessité d'apporter un amendement. Cela vient donc de quelque part.

M. Besant : Nous ne sommes pas la seule organisation à éprouver ce besoin. Je ne sais pas quelles présentations vous ont été faites à ce sujet, en particulier, mais si vous n'en avez pas entendu parler vous-même, je suis certain que ce sera le cas dans l'avenir. Cette partie du système pose problème.

Le président : Permettez-moi de vous présenter le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick, qui vient juste d'arriver. Bienvenue parmi nous, sénateur Ringuette.

M. Besant : Le deuxième train de mesures concerne les contrats. Quand une entreprise veut se restructurer, elle doit se débarrasser des contrats qui ne sont pas rentables. Si elle ne peut résilier les contrats qui ne l'intéressent pas, elle ne parviendra pas à survivre et devra être liquidée. En l'absence d'un véhicule lui permettant de résilier les contrats qui lui pèsent trop, l'entreprise est perdue. Il est toujours pénible pour l'autre partie au contrat résilié de passer au travers d'une telle procédure, mais celle-ci a la possibilité d'intenter une action en réclamation, et il faut passer par là pour que la restructuration ait lieu.

Cette loi modifiée comporte une disposition sur la résiliation des contrats, mais elle est aussi assortie de mesures qui pourraient freiner l'application du processus et rendre la restructuration plus coûteuse et plus difficile sans pour autant améliorer la procédure.

C'est en particulier le cas de la renonciation aux contrats, qui consistent à se départir d'un contrat qu'on ne veut plus, et de la cession des contrats, qui consiste à conserver ceux qu'on juge valables pour l'avenir. Des dispositions préalables à la restructuration empêchent le créancier de décider lui-même des mesures à prendre. Celui-ci doit s'adresser à un mandataire indépendant du tribunal et obtenir son consentement ou son appui dans ce sens. Cela veut dire que le mandataire indépendant doit étudier la question, qu'il doit jouer le rôle d'administrateur de l'entreprise. En d'autres termes, un avocat ou un comptable passe beaucoup de temps à étudier le dossier, même si celui-ci ne fait l'objet d'aucun litige et que la partie adverse peut n'opposer aucune objection.

Nous pensons qu'il s'agit là du genre de jugement commercial qui doit être tranché entre l'entreprise et l'autre partie signataire du contrat, sans a priori, directement ou indirectement et sur un plan juridique.

Le président : Et l'administrateur de la restructuration?

M. Besant : Il est inutile que qui que ce soit, autre que l'entreprise elle-même, vienne expliquer à la partie adverse qu'il faut se débarrasser de tel ou tel contrat. Si l'autre partie n'est pas d'accord, elle peut s'objecter, aller devant les tribunaux et le mandataire du tribunal peut alors faire rapport sur le différend. En revanche, il n'est pas nécessaire que toutes les décisions d'affaires prises par l'entreprise — qu'elles risquent ou pas d'être

Otherwise, you increase the number of judicial decisions and the cost of the process. We should be moving the other way.

The restructuring process has become increasingly expensive over the last 15 years, and the more judicial decisions are required to be made and the more reports by independent court officers you require in order to make decisions, the more expensive every step becomes. We say unburden the process of getting rid of agreements. Similarly, unburden the process of assigning agreements.

In the case of intellectual property licenses, the amendments contemplate that you can disclaim an intellectual property agreement. However, they get to keep using the intellectual property. If that is central to your company, then it is not a restructuring. You have not achieved anything if you cannot re-grant those rights. If that party is the actual owner of those rights outside of insolvency law, they are the owner of those rights and insolvency law should not be able to change that.

If not, if all they have is a contract, they should not get stronger rights by virtue of being in the insolvency process. Otherwise, that is another restraint on the ability of a company to break its contracts and reorganize. Insolvency is all about breaking contracts and dealing with the consequences of the broken contracts in a plan of arrangement. If you cannot do that, you cannot restructure.

We are saying avoid the prior restraints on managerial decisions as much as possible. Those are three areas where we think improvements can be made.

There are some technical changes we recommend in the area of preferential contracts to make sure those can be properly unwound where they were unfairly entered into prior to the insolvency process. It is a technical amendment and speaks for itself in the report.

The third commercial insolvency issue is the whole area of trade credit and supplier protection in the process. You really have four players at the table in a restructuring: the government, the lenders and finance, the people working in the plant, and the suppliers.

The Chair: Why the government?

Mr. Besant: The government is a claimant because of a series of priority claims and tax claims. The government shows up in every one of these things as a significant stakeholder. Frequently it is the first not to be paid when a company gets into trouble because it has strong priority protections but weak active enforcement systems. In other words, the government relies on its priority for collection rather than on active

sujettes à contestation — soient soumises à une procédure pouvant aboutir devant les tribunaux. Sinon, on se trouve à augmenter le nombre d'interventions judiciaires ainsi que les coûts de la procédure. Nous devons changer les choses à cet égard.

Depuis 15 ans, le processus de restructuration est de plus en plus coûteux, il exige de plus en plus la mobilisation des tribunaux et il nécessite la production davantage de rapports par des mandataires indépendants de tribunaux afin d'en arriver à des décisions. Tout cela rend donc chaque étape beaucoup plus coûteuse. Nous prétendons qu'il faut alléger le processus de radiation des contrats. D'un autre côté, il faut aussi alléger le processus de cession des contrats.

En ce qui concerne les licences de propriété intellectuelle, les amendements prévoient la possibilité de résilier les accords de licence. Cependant, si le maintien de la propriété intellectuelle est essentiel à la vie de l'entreprise, on ne peut parler de restructuration si on la prive de cette dimension. On ne parvient donc à rien s'il n'est pas possible de rétroconcéder ce genre de droits. Si la partie concernée possède un droit en dehors du droit régissant l'insolvabilité, elle est bénéficiaire de tous ces droits et les lois régissant l'insolvabilité ne peuvent rien y changer.

Sinon, si elle est uniquement titulaire d'un contrat, il n'y a pas lieu qu'elle bénéficie de droits plus forts simplement parce qu'elle se trouve confrontée à une procédure d'insolvabilité. Sinon, on est face à une autre contrainte qui limite la capacité d'une entreprise de se dégager de certains contrats et de se restructurer. L'insolvabilité doit permettre de briser certains contrats et de traiter des conséquences de ce genre d'action dans un concordat. S'il n'est pas possible d'agir ainsi, la restructuration est impossible.

Nous soutenons qu'il convient, autant que faire se peut, d'éviter d'imposer le consentement préalable aux décisions de gestion. Il y a trois domaines dans lesquels nous estimons que des améliorations s'imposent.

Nous recommandons d'apporter des changements techniques sur le plan des contrats préférentiels afin de permettre aux entreprises de se défaire de ceux qu'elles ont conclus à leur détriment avant le processus d'insolvabilité. Il s'agit d'un amendement technique qui se passe de commentaires.

La troisième question relative à l'insolvabilité des entreprises est celle du crédit commercial et de la protection des fournisseurs. En situation d'insolvabilité, on trouve quatre acteurs : le gouvernement, les prêteurs et les institutions financières, les employés et les fournisseurs.

Le président : Pourquoi le gouvernement?

M. Besant : Le gouvernement est partie prenante parce qu'il est créancier de premier rang pour certaines dettes, notamment les créances fiscales. Il se pose systématiquement en tant qu'intervenant très important. Il lui arrive fréquemment, quand une entreprise est en difficulté, d'être le premier créancier à ne pouvoir se faire rembourser à cause des mécanismes défectueux d'exercice des protections prioritaires dont il jouit pourtant.

enforcement. Frequently you see companies in trouble that have not been paying their governmental bills. That is why the directors are liable. It is supposed to be a counter pressure to force those to be paid.

In any event, the government is at the table, and it has strong mechanisms to protect itself. It has a system in place that allows it to be an active participant when it wants in a restructuring process.

Lenders have large aggregated claims. They can be active participants, and they include all financiers, lessors and other debt capital providers. Even the employment community has ways of aggregating its positions and being effectively represented.

As for trade credit, a vast bulk of small and medium supplier companies that are affected by insolvency processes do not have ways of aggregating their position. Even though they are a large number in aggregate in restructurings, they are very poorly represented in the restructuring process. When you have a poorly represented constituency, the other three constituencies end up profiting from that fact. It is a function of how the market works.

We are recommending a strengthening of the systems that protect suppliers and trade creditors — not to change their legal position, not to get funding from other constituencies for protecting them, but really looking at getting some clarity of information and parity of treatment in terms of access to information. This would include things like making sure that the court officer, who is primarily charged with putting information in the system, is independent of the other three stakeholder communities as much as possible. An independence standard for court officers will improve the functioning of the process.

Second is having a standard of disclosure for information in an insolvency process. In a solvent situation, a company that puts out information publicly has to put it out on a timely basis and meet the full, true and plain disclosure standard if they are a public company. There is no similar standard in the insolvency setting even though you are dealing with a mass of constituents like in a public company. Therefore, there should be a standard of disclosure of information to ensure there is proper information coming out of the process.

There should also be a system where when there is a filing the creditors meet every time. You only have that under bankruptcy right now. When there is a receivership or a restructuring, there is no automatic initial meeting of the creditors. That is important because the initial meeting of the creditors can be the place where creditors organize, share costs and be effective participants and

Autrement dit, le gouvernement se fie sur la priorité dont il bénéficie pour recouvrer les sommes qui lui sont dues, plutôt qu'à une application active des dispositions législatives en la matière. Il arrive très souvent que des entreprises en difficulté ne règlent pas les sommes qu'elles doivent à l'État. C'est pour ça que leurs administrateurs sont tenus pour responsables. Cette disposition se veut donc une contre-pression destinée à forcer le règlement de ce type de créance.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement est partie prenante et il existe des mécanismes solides destinés à le protéger. Il administre également un système qui lui permet, s'il le souhaite, de participer activement à tout processus de restructuration.

Les prêteurs représentent un montant très élevé de réclamations groupées. Il peut s'agir de participants actifs comprenant les financiers, les bailleurs et les autres fournisseurs de capitaux empruntés. Même le milieu du travail a des moyens de regrouper ses positions et d'être représenté de façon efficace.

D'un autre côté, tout comme pour le crédit commercial, les PME qui forment le gros des fournisseurs touchés par l'insolvabilité d'un client n'ont pas toujours les moyens de se regrouper. Même si les sommes dues au collectif qu'elles représentent sont très importantes, en situation de restructuration, ces PME sont plutôt mal représentées. Or, quand une partie prenante est mal représentée, ce sont les trois autres en profitent. C'est ainsi que fonctionne le marché.

Nous recommandons de renforcer les systèmes destinés à protéger les fournisseurs, non pas en modifiant leur position légale, non pas en faisant payer les autres parties prenantes pour les protéger, mais bien en leur permettant d'obtenir des informations claires et d'être traités sur un pied d'égalité à cet égard. Il pourrait, par exemple, être question de s'assurer que le mandataire indépendant du tribunal, principalement chargé de regrouper les informations au sein du système, agisse le plus possible de façon indépendante des trois autres groupes de parties prenantes. On améliorerait de beaucoup le fonctionnement du processus si le mandataire du tribunal était indépendant.

Deuxièmement, il conviendrait d'imposer une norme de divulgation des renseignements dans un processus d'insolvabilité. En pareille situation, une entreprise cotée en bourse doit rendre public un ensemble de données, dans des délais raisonnables, conformément à la norme de divulgation en vigueur. Or, il n'existe pas de norme semblable dans le cas de l'insolvabilité, même s'il existe un grand nombre de parties prenantes comme dans une entreprise publique. Dès lors, il faudrait adopter une norme de divulgation des renseignements pour s'assurer que l'on dispose d'informations appropriées dans le cadre du processus.

Il faudrait également mettre en œuvre un système obligeant les créanciers à se rencontrer chaque fois qu'une procédure est entamée. Pour l'instant, cette disposition n'existe que dans le cas des faillites. Quand il y a mise sous séquestre ou restructuration, les créanciers ne se réunissent pas automatiquement la première fois. Une telle disposition serait importante parce que c'est lors

where they should be able to vote and choose the insolvency representative, because they are the effective shareholders of a company that files for insolvency.

When you file for insolvency protection, you are admitting that the equity is worthless. The creditors become the shareholders at that point. They should be choosing the insolvency representative in meetings the way they can in a bankruptcy. They can vote to choose a bankruptcy trustee. They do not have any similar powers to vote in relation to selection of monitors, receivers or other parties representing their interests.

Other measures include providing them with lists of creditors so that they can contact each other. These are very simple things. Finally, having the power to fund investigations by an insolvency representative, such as a trustee, will give them the ability to gather information.

We think that having a series of measures that improve the quality of information, the independence of the players, the ability to replace the players and the ability to investigate will change the ability of the supplier community, the small business community, to participate in the insolvency process. Without that, what happens now is that large vulture funds come in to insolvencies and buy up the unsecured claims with superior information. That is effectively similar to — I will not say “is” — an insider trading problem of substantial proportions in the insolvency area.

There is no reason why insolvency should be operating so differently than the rest of the capital markets. There is room for capital market solutions in the insolvency field that would better protect all the stakeholders.

My final comment, looking at the big picture, is that going forward some technical amendments are needed to what was done. There also needs to be a deeper rethinking of insolvency in Canada. All our reform processes have been looking at individual, technical problems. At some point, there needs to be an attempt to more deeply rethink the insolvency process and move it towards the capital markets process, which it is actually a part of. That is a longer-term reform process, but we would encourage all the players to undertake it.

The Chair: Thank you. You have been dealing with the Companies' Creditors Arrangement Act and now Mr. Klotz will deal with the personal side. Before we pass to that, I cannot resist asking you, Mr. Besant, since we have decided to look also at the Winding-up and Restructuring Act and the Farm Debt Mediation Act, do you have any comments there? I understand that they are not in any urgent need of repair but that they are part of the ensemble of relevant legislation and that we would be remiss in not having a look at them.

de cette réunion initiale que les créanciers peuvent s'organiser, parler de partage des coûts, de participation effective, et élire l'administrateur de la créance, puisqu'ils sont alors les véritables actionnaires de l'entreprise qui a déposé un dossier d'insolvabilité.

Quand on demande la protection au titre de l'insolvabilité, on reconnaît implicitement que ses avoirs ne valent rien. Les créanciers deviennent dès lors des actionnaires. À ce titre, ils devraient pouvoir choisir l'administrateur de la créance, comme ils le font dans les cas de faillite. Ils peuvent voter pour désigner un syndic de faillite, mais ils ne disposent pas de pouvoirs semblables pour les contrôleurs, receveurs et autres parties représentant leurs intérêts.

Il faudrait également leur remettre une liste des créanciers pour qu'ils puissent communiquer entre eux. Ce sont là des mesures très simples. Enfin, comme ils auront le pouvoir de financer les enquêtes de l'administrateur de la créance désigné, comme un syndic, ils seront en mesure de faire circuler l'information entre eux.

Nous estimons qu'une série de mesures destinées à améliorer la qualité de l'information, l'indépendance des acteurs, la possibilité de les remplacer et la capacité de faire enquête permettra aux fournisseurs, aux PME, de participer plus activement au processus d'insolvabilité. Sans cela, nous nous retrouverons dans la situation actuelle où d'importants fonds à vantage se ruent sur les entreprises insolvables et achètent les créances ordinaires grâce aux renseignements de qualité supérieure dont ils disposent. Cela s'apparente — mais je ne dis pas que c'est le cas — à un délit d'initié d'envergure non négligeable dans le domaine de l'insolvabilité.

Rien ne justifie que l'insolvabilité soit aussi différente des autres mécanismes régissant les marchés financiers. Il y a place pour appliquer des solutions caractéristiques du marché financier dans le secteur de l'insolvabilité afin de mieux protéger l'ensemble des actionnaires.

S'agissant de la situation en général, je conclurai en affirmant qu'il est nécessaire d'apporter des amendements techniques. Il faudra également réexaminer de plus près la question de l'insolvabilité au Canada. Dans toutes nos réformes, nous nous sommes intéressés aux particuliers et aux problèmes techniques. À un moment donné, il faudra jeter un regard plus attentif sur l'insolvabilité et se tourner vers les processus propres aux marchés financiers, qui font d'ailleurs partie de toute la procédure de l'insolvabilité. Il s'agit là d'une réforme à longue échéance, mais nous incitons tous les acteurs à l'entreprendre.

Le président : Merci. Vous avez parlé de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et M. Klotz va maintenant nous parler de la question des particuliers. Avant de lui céder la parole, je ne puis résister à la tentation de vous demander, monsieur Besant, si vous avez quelque chose à nous dire au sujet de la Loi sur les liquidations et les restructurations ainsi que de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole que vous avez aussi examinées? Je crois comprendre qu'il n'est pas urgent de les modifier, mais qu'elles s'inscrivent dans un ensemble de textes pertinents qu'il convient, tout de même, de prendre en considération.

Mr. Besant: The Winding-up and Restructuring Act went through one revamp after the last round of financial institution failures. It is an important statute because it looks after financial institutions. Those are big and they have huge consequences, but it has been through a cleanup. It is not in terrible shape.

The Chair: That was in the 1990s.

Mr. Besant: With respect to the Farm Debt Mediation Act, the agriculture sector is probably as far away as it has ever been from needing to use that, but this is a good time to get it done because it is the last thing to get attention and it will not stay like this forever, and the act should be fixed before it is needed again. It is good to fix it now while you are looking at insolvency, because it is very hard to get insolvency onto the legislative agenda.

Mr. Klotz: Senators, in the personal insolvency area, we are very pleased with a number of the changes. However, we are also extremely concerned that this legislation for the second consecutive time has been enacted without any hearings.

That being said, I will restrict my comments to four principal areas, apart from the various items in our submission. The first will be a regret. The second will be a serious, imminent and unforeseen problem, and the third is primarily an issue of draftsmanship.

The first issue is RRSPs, and that is a regret. The Canadian Bar Association is strongly in favour of exempting RRSPs so that there is some parity of treatment of professionals and non-employed people with employees who hold pensions. That being said, the question is how to do it in a manner that is fair and equitable.

It is a central proposition of justice and the rule of law to treat like cases alike. That I am told comes from Book 5 of the *Nicomachean Ethics*, which I had never heard of until about two hours ago.

The Chair: When you come to Ottawa, you never know.

Mr. Klotz: That is where that proposition comes from. Its counterpart is to account for differences in a different way and not to pretend that they are the same.

Therefore in dealing with exempting RRSPs, we must account for the ways in which RRSPs are different from pensions, and our concern is that what has been enacted in Bill C-36 does not account for any of those differences, and there are two sets of differences.

The first is that in pensions, the pension holder, the employee, has no control or minimal control over contributions. The contributions are regular and in relatively small amounts. RRSPs, however, provide that the debtor is in complete

Mr. Besant : La Loi sur les liquidations et les restructurations a fait l'objet d'une refonte après la dernière série de faillites des institutions financières. C'est une loi importante, puisqu'elle régit les institutions financières. Les répercussions, dans son cas, sont énormes, mais il ne faut pas oublier qu'elle a été revue et corrigée et que la situation n'est pas aussi terrible que cela.

Le président : C'était dans les années 1990.

Mr. Besant : Pour ce qui est de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, le secteur agricole est sans doute encore très loin de devoir utiliser ce genre de dispositions, mais c'est le moment d'apporter les changements nécessaires, parce que c'est le dernier texte auquel on s'intéresse. Les choses n'en resteront pas là et il faudrait agir avant que le besoin s'en fasse de nouveau sentir. Il serait bien d'intervenir maintenant, alors même que vous examinez la question de l'insolvabilité, parce qu'il est très difficile autrement d'inscrire cette question à l'ordre du jour législatif.

M. Klotz : Sénateurs, en ce qui concerne l'insolvabilité des particuliers, nous sommes plutôt ravis de constater certains des changements qui ont été apportés. Cependant, nous sommes aussi très préoccupés du fait que cette loi soit, pour la deuxième fois de suite, adoptée sans audiences.

Cela dit, je vais me limiter à quatre grandes questions parmi celles abordées dans notre mémoire. Je commencerais par exprimer un regret. Deuxièmement, je vous parlerai d'un problème grave, imminent et imprévu. Et, troisièmement, je vous entretiendrai d'un problème qui tient essentiellement à une question de rédaction.

Le premier problème concerne les REER et je tiens à exprimer un regret. L'Association du Barreau canadien est tout à fait en faveur des exemptions des contributions aux REER, de sorte qu'il existe une parité de traitement entre les professionnels et les travailleurs autonomes, d'un côté, et les employés qui cotisent à des pensions, de l'autre. Cela dit, la question est de savoir si tout cela est juste et équitable.

L'un des piliers de la justice et de la primauté du droit est celui du traitement équitable réservé à tous. On me dit que ce principe est extrait du cinquième volume de *L'éthique à Nicomaque*, dont j'ignorais l'existence jusqu'à il y a deux heures environ.

Le président : On ignore tout avant de venir à Ottawa.

M. Klotz : C'est donc de là que vient ce principe. Son corollaire consiste à appliquer des solutions différentes à des situations différentes, sans prétendre qu'il s'agit de la même chose.

Cela étant, dans le traitement à accorder aux exemptions des contributions aux REER, nous devons tenir compte de la façon dont ceci diffère des pensions et nous craignons que les dispositions adoptées dans le projet de loi C-36 passent justement à côté de ces différences qui sont de deux ordres.

Tout d'abord, le titulaire de la pension, l'employé, n'a que peu ou prou la maîtrise de ses contributions. Celles-ci sont versées régulièrement et sont relativement minimes. En revanche, dans le cas des REER, le débiteur — c'est-à-dire le futur failli — a la

control — the debtor being the ultimate bankrupt — of when to contribute and how much, subject to the limitations of the tax legislation.

The second difference is that pensions are locked in. There is simply no access to pension money until retirement age, subject to exceptions that are monitored by the pension administrator in cases of illness. That is well and good, whereas RRSPs are fully cashable at any time. We have to account for these two differences.

To look at cashability for a moment, is this a problem or is this rare? I have noted that at least one witness before you has said that this is extremely unusual, and I am afraid that that is incorrect. When I was working on the Personal Insolvency Task Force on this question, we looked at two studies. One was a government study from 1997 that noted that almost two thirds of all RRSP withdrawals that year were made by individuals under age 55. Another study, I believe commissioned by the Superintendent of Bankruptcy, showed that early withdrawal of RRSPs is common. Of all the withdrawals by people under the age of 65, 75 per cent were made by people under age 55.

Why is this so? It is because the RRSP is an ideal bank account and savings plan. It is tax-aided in contribution and it is tax-deferred. It is a wonderful place to put money and then to use that money if it is needed. We find in the insolvency area that people do have access to this money. There is no reason for us to exempt bank accounts. The only reason for this exemption is to ensure that people have money available at the time of retirement. That is the social policy for pensions and that is the social policy for RRSPs and for exempting them. We want people to stay off the welfare roles when they retire and not to have to rely on the Canada Pension Plan.

That being said, if we simply exempt RRSPs as Bill C-36 has done, people can pass through bankruptcy and then cash their RRSPs, buy a boat, go off to a vacation in Bermuda, do whatever they want to the dismay and the horror of the creditors and the Canadian public.

The exemption should favour the policy behind the exemption, and by locking in the RRSP as a condition of exempting it, we ensure that the policy is met by the reality. We force the exemption to do what we want it to do, which is to save that money for retirement. The last thing we want is to give the debtor a free pass to a bank account.

maîtrise complète de ses contributions quant au moment et au montant à verser, sous réserve des limites imposées par la loi sur l'impôt.

La deuxième différence tient au fait que les pensions sont immobilisées. Il n'est tout simplement pas possible d'avoir accès à cet argent avant l'âge de la retraite, sauf certaines exceptions, dans les cas de maladie, soumises au contrôle de l'administrateur des pensions. Pas de problème de ce côté-ci, tandis qu'il est possible de réaliser pleinement un REER n'importe quand. Il y a deux façons d'aborder ces deux différences.

S'agissant de la capacité de réaliser les REER, il faut se poser la question de savoir s'il s'agit d'un problème ou plutôt d'un phénomène rare. J'ai remarqué qu'au moins un des témoins qui nous a précédés a dit que ce phénomène était particulièrement inusuel, mais j'ai bien peur qu'il ait tort. Quand j'étais au groupe de travail sur l'insolvabilité personnelle, le GTIP, qui s'est penché sur cette question, nous avons examiné deux études. La première, une étude gouvernementale, remontait à 1997. On y indiquait que près des deux tiers des retraits de REER cette année-là avaient été réalisés par des personnes de moins de 55 ans. Une autre étude qui, je crois, avait été commandée par le surintendant du Service des faillites, montrait que la réalisation précoce des REER est plutôt courante. De tous les retraits effectués par les personnes de moins de 65 ans, 75 p. 100 l'avaient été par des gens de moins de 55 ans.

Pourquoi donc? Eh bien, parce que les REER représentent un compte en banque et un régime d'épargne sans pareil. Les contributions sont en partie défisicalisées et l'épargne est à imposition différée. C'est un merveilleux véhicule d'investissement qui permet de retirer l'argent quand on en a besoin. Dans le domaine de l'insolvabilité, nous avons constaté que les gens ont effectivement accès à ce genre de fonds. Il n'y a aucune raison, à nos yeux, d'exempter les comptes bancaires. La seule raison pour laquelle on accorde une exemption aux REER, c'est qu'on veut avoir la certitude que les gens aient de l'argent quand ils prendront leur retraite. Cela correspond à la politique sociale relative aux pensions et à la politique sociale relative aux REER qui veut que ces véhicules soient exemptés. Nous voulons que les investisseurs conservent leur indépendance financière au moment de leur retraite et qu'ils n'aient pas à dépendre du Régime de pensions du Canada.

Cela étant posé, si nous nous contentons d'exempter les REER, comme le projet de loi C-36 l'a décrété, les gens peuvent passer au travers d'une faillite, puis réaliser leurs REER et aller s'acheter un bateau, partir en vacances aux Bermudes ou que sais-je encore, au plus grand désarroi des créanciers et de la population.

L'exemption devrait aller dans le sens de la politique qui la sous-tend et si nous imposons le blocage absolu des fonds investis dans un REER comme condition d'exemption, nous ferions en sorte que l'esprit de la politique devienne réalité. Nous agirions pour que l'exemption parvienne au résultat visé, soit l'épargne en vue de la retraite. Ce que nous voulons éviter par-dessus tout, c'est de donner aux créanciers la clé d'un compte en banque protégé.

That is the lock-in. Now, as to the other aspect, namely contributions, it is well-known that some people are artful or strategic in utilizing the Bankruptcy and Insolvency Act. We need an effective, cheap remedy to ensure that people cannot load up on their RRSPs shortly before bankruptcy. It was the conviction of the task force and it is the conviction of the Canadian Bar Association that there is currently no effective remedy, and there are a variety of practical reasons for this.

Bill C-55, the task force and the Senate in its 2003 review accepted, I believe, that there should be a cheap, effective remedy, and that is where the clawback came from. Unfortunately, under Bill C-36, the clawback is a short one. There is no judicial ability to lengthen it in the appropriate case, and it applies only where there is no provincial exemption. That will have the effect of neutralizing the clawback as soon as the various provinces enact their own provincial RRSPs exemptions. That will happen very fast as they all imitate and match what is being done at the federal level.

That one-year clawback will very shortly be completely irrelevant. It will be history even though it will still be there on the books, because every province will fall into line. I got a call from a gentleman in the Ontario government justice department who wanted to start reviewing that question two days ago. They will all to be the same. That is RRSPs.

The second problem we see as a possible crisis, and that deals with undervalued transactions and preferences. I will start with undervalued transactions. The concern here is not with the arm's-length issues, nor with business issues, which I will not be addressing, but with the non-arm's-length test. The problem is that these provisions replace what we have now, and we are concerned that the drafters have not run the scenarios, that someone has not looked at all of the possible consequences, particularly unforeseen ones.

What are some of these unforeseen consequences? This section allows the court to attack the payment of money from a parent to a child to support the child, for consumption. That transaction is undervalued because there is no consideration being given by the child to the parent. That falls within the section, and that may result in a judgment. The only defence the child has is judicial discretion because the section is drafted so as to say the court "may" grant a judgment.

That one word is a slender reed. First, that does not give any guidance as to when that order should or should not be made. It gives no guidance to the court or, more importantly, to the Canadian public as to what is right or wrong. People look to

C'est à cela que doit correspondre la notion de blocage. Pour ce qui est de l'autre aspect, c'est-à-dire les contributions, il est bien connu que certains sont experts dans l'art d'exploiter à leurs fins la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Nous devons donc nous doter d'un recours efficace et peu coûteux pour nous assurer que les investisseurs ne seront pas en mesure de surcharger leurs REER peu de temps avant une éventuelle faillite. Au groupe de travail, nous en sommes venus à la conclusion, tout comme l'Association du Barreau canadien, qu'il n'existe actuellement pas de mesure de ce genre, ce qui s'explique d'ailleurs par une multitude de raisons d'ordre pratique.

Dans le projet de loi C-55, au GTIP et dans le son rapport du Sénat qui a fait suite à l'examen de 2003, on opte pour le principe d'un recours efficace et peu coûteux, ce qui explique l'absence de dispositions de récupération. Malheureusement, cette récupération est limitée en vertu du projet de loi C-36. Il n'existe pas de texte d'habilitation permettant d'allonger la période de récupération dans les cas appropriés, outre que la disposition ne s'applique qu'en l'absence d'une exemption provinciale. Cela revient à dire que les mesures de récupération seront neutralisées dès que les provinces se doteront de leurs propres exemptions en la matière. Ce phénomène se produira très rapidement, parce que les provinces imitent toutes ce qui se fait à l'échelon fédéral.

La période de récupération d'un an perdra bientôt tout son sens. Elle sera ineffective, bien qu'encore mentionnée dans les textes, parce que toutes les provinces uniformiseront leur régime sur celui du fédéral. Il y a deux jours, quelqu'un du ministère de la Justice de l'Ontario m'a appelé pour me dire que la province envisageait d'examiner cette question. Toutes les provinces feront la même chose. Voilà pour les REER.

Deuxièmement, nous risquons d'être confrontés à une crise du côté des transactions sous-évaluées et des traitements préférentiels. Je commencerai par les transactions sous-évaluées. Les problèmes ne se situent pas sur le plan du lien de dépendance, ni des aspects concernant les entreprises, et je n'en parlerai donc pas, mais bien sur le plan du critère du « créancier lié ». Le problème tient au fait que ces dispositions remplacent celles qui existent actuellement et nous craignons que les rédacteurs n'aient pas étudié tous les scénarios, que personne n'ait envisagé toutes les circonstances possibles, surtout les plus improbables.

Quelles sont donc ces circonstances? L'article permet aux tribunaux de s'en prendre à tous les versements qu'un parent effectue pour un enfant, au titre de la pension alimentaire. Ce genre de transaction est sous-évalué, parce qu'on ne tient pas compte de la considération de contrepartie, soit de l'enfant au parent. Tout cela relève de la même section et peut donner lieu à un litige en cour. La seule défense de l'enfant réside dans le pouvoir discrétionnaire qui découle de l'emploi du mot « peut » dans la loi, lequel donne aux tribunaux la possibilité de définir la portée du recours.

Ce seul mot est un pivot bien faible. Tout d'abord, il ne donne aucune indication quant au genre d'ordonnances qu'il convient de rendre. Il ne donne aucune indication aux tribunaux et, plus important encore, à la population quant à ce qui est bien ou mal.

the law to determine what is right or wrong, good or bad. The law is a reflection of that, but it also reinforces that sense of right or wrong, and we are moving away from that in these sections.

The Chair: Was there no such provision in the previous law?

Mr. Klotz: Section 91 was the settlement provision, and it provided a safe haven for conveyances made for the purpose of consumption. That is precisely what this does not exempt — consumption. We will have to rely on the word “may” to exempt all of the transactions where someone gives something to someone else so that they can live. Sending your child to day camp can result in a liability on the part of the child. This may seem absurd, but it has happened under section 160. Someone was assessed for sending the kid to camp and the kids were assessed for the cost of that camp experience.

This is not fanciful. Judges are human and they make mistakes too. We have to anticipate that as citizens and as lawyers. This section gives us neither moral nor legal guidance whatsoever on where that line will be.

The effect on separation agreements is much more of a concern. Typically, the test for whether a separation agreement or a transfer pursuant to a separation agreement should be challenged in bankruptcy, and this is the problem with strategic bankruptcies and conduct before bankruptcy, looks at the good faith of the spouses, whether the process has been respected, and whether the transfer made or the agreement drafted is within the range of what a family court would order. Those are good and proper tests and are universal in Canada. However, the undervalued transactions test replaces all that with arithmetic such that the fair market value of what was transferred minus the fair market value of the consideration equals the judgment for the difference that may be granted. We are now out of the realm of good faith, knowledge and morality and into arithmetic. There is no reason for that. It is regressive and sets aside all of the case law in the country, in my view.

Married spouses are treated worse than common-law spouses under this new remedy. Married spouses are presumed, or deemed, subject to evidence to the contrary, to be caught by these non-arm's-length rules, which are very harsh, whereas for unmarried spouses, it is a question of fact that determines which set of rules apply to them. There is no earthly reason for this distinction to be made. Why should marriage be discriminated against in this setting when there is no substantive or reasoned excuse or justification for it? It is difficult to understand why that has been chosen. In our view, it will give rise to a constitutional challenge.

The Chair: What is the reverse? Maybe it is payback time.

Les gens se tournent vers la loi pour savoir ce qui est bien ou mal, ce qu'il faut faire et ne pas faire. C'est ce que reflète la loi, mais elle se trouve également à renforcer le sens de bien ou de mal et nous sommes en train de nous éloigner avec ce genre d'article.

Le président : Ce genre de disposition n'existait pas dans le texte précédent?

M. Klotz : L'article 91 était la disposition régissant le règlement qui mettait à l'abri les transferts effectués aux fins de consommation. Or, c'est précisément la consommation qui n'est pas exemptée. Nous devons désormais nous en remettre au mot « peut » pour exempter toutes les transactions sous la forme d'aliments. Le fait de mettre son enfant dans un centre de loisirs peut occasionner une obligation pour l'enfant, ce qui peut paraître absurde, mais qui s'est produit en vertu de l'article 160. En effet, quelqu'un a fait l'objet d'une évaluation pour avoir mis son enfant dans un centre de loisirs et celui-ci a été imposé en fonction des coûts associés à son séjour au centre.

Ce ne sont pas des histoires. Les juges sont des êtres humains et il leur arrive, à eux aussi, de commettre des erreurs. Les citoyens et avocats que nous sommes doivent anticiper ce phénomène. L'article en question ne donne aucune orientation, ni sur le plan moral, ni sur le plan juridique, quant à la ligne à tenir.

L'effet sur les accords de séparation est beaucoup plus préoccupant. En règle générale, les critères appliqués pour déterminer si un accord de séparation ou une opération relative à un accord de séparation doit faire l'objet d'une contestation dans le cadre d'une faillite — et cela concerne le problème des faillites stratégiques et de la conduite précédant la déclaration de faillite — sont : la bonne foi des conjoints, le respect du processus et la mesure dans laquelle les opérations ou l'accord sont conformes à l'ordonnance du tribunal de la famille. Il s'agit là de critères suffisants et appropriés, universellement appliqués au Canada. Cependant, le critère des transactions sous-évaluées est venu remplacer tout cela, avec des calculs arithmétiques à la clé qui déterminent le genre de jugement à rendre, lequel correspond à la juste valeur marchande de ce qui est transféré, diminuée de la juste valeur marchande de la contrepartie. Cela n'a donc plus rien à voir avec la bonne foi, la connaissance et la moralité, mais uniquement avec des règles arithmétiques. Il n'y a aucune raison à cela. Cette nouvelle formule est régressive et elle constitue, selon moi, une dénégation rejet de la jurisprudence canadienne.

Dans ce nouveau régime, les conjoints mariés sont plus mal traités que les conjoints de fait. On présume que les premiers, sous réserve d'une preuve contraire, sont visés par le critère du « créancier lié », qui est très astreignant, tandis que pour les conjoints non mariés, la règle à appliquer est fonction des faits en cause. Absolument aucune raison ne justifie cette distinction. Aucune raison valable, aucune excuse fondée ne justifie qu'on obnubile la relation maritale dans ce contexte. Il est difficile de comprendre pourquoi on a opté pour cette formule qui, quant à nous, va aboutir à une contestation fondée sur la Constitution.

Le président : Et sinon? C'est peut-être le moment de passer à la caisse.

Mr. Klotz: The usual test is separation. That is the functional test and what differentiates the two situations. That is what section 160 of the Income Tax Act does. I am not saying that that should be done, although it is one solution to what will be an imminent problem.

The arm's-length test is simply the wrong test in this situation because someone will have to pass judgment on whether the spouses are at arm's length. The spousal relationship is so much more complex than that. Two people can hate each other's guts and fight tooth and nail in court and yet, when it comes to saving the money in the family from creditors, they will be united and act as one, despite that hatred, hostility, separate lawyers and litigation with tooth and nail. Is that pair at arm's length or not at arm's length in this respect? It is impossible to say with any precision and it is impossible to predict with any precision. It is the wrong test.

We commented on the section back at the time of Bill C-55 and said that it was a problem. The response of the government was to implement section 95, which makes the problem significantly worse. Again, we have this non-arm's-length problem treating married spouses worse than we treat common-law spouses. Instead of having a judge who may grant judgment, we have no discretion at all if the test is met in the non-arm's-length scenario, because the transaction is void. There is no discretion whatsoever. Now, we have eliminated morality and good faith as a consideration, and discretion. This means that if the parties enter into a separation agreement, are separately represented and using good faith, if a judge determines that they are at non-arm's length and the husband declares bankruptcy within a year, that agreement and transfer will be set aside. Spouses will be unable to order their affairs for one year after the separation agreement.

The effect in some provinces is much worse, because three of the provinces — Ontario, Manitoba and Prince Edward Island, and to some extent Quebec — are equalization provinces where this preferential aspect is critical because the family law remedy for property is a debt-type remedy. In the other provinces, it is a property-type remedy. I will not go into the technicalities, but this problem will be faced in serious terms in those three provinces more than in any of the other provinces.

There will be an impact on the collaborative family law process. All provincial governments and the federal government have utilized substantial resources to get people to the table to collaborate in solving these horrible problems of family schisms and the wreckage it makes of children's lives in those families. They have devoted resources to mediation, et cetera. These efforts are intended to result in a separation agreement that is now under threat and is fragile.

M. Klotz : Le critère habituel est celui de la séparation. Il s'agit du critère fonctionnel et il faut faire la différence entre deux cas de figure. C'est ce dont traite l'article 160 de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je ne dis pas que c'est ce qu'il faudrait faire, bien que ce soit une solution envisageable pour un problème imminent.

Le critère du « créancier lié » n'est pas le bon dans ce cas, parce qu'il exige qu'on porte un jugement sur l'absence de dépendance entre les conjoints. Les relations conjugales sont beaucoup plus complexes que cela. Deux personnes peuvent se détester et se livrer une bataille acharnée devant les tribunaux, mais être unis et faire bloc, malgré cette haine, cette hostilité et des avocats qui se déchaînent l'un contre l'autre devant les tribunaux, pour mettre l'argent de la famille à l'abri des créanciers. En pareil cas, peut-on affirmer que les deux membres du couple n'ont pas de lien de dépendance? C'est impossible à affirmer et à prédire avec certitude. C'est donc le mauvais critère.

À l'époque où vous examinez le projet de loi C-55, nous étions intervenus au sujet de cet article et avions dit qu'il posait problème. En réaction, le gouvernement a adopté l'article 95, qui n'a fait qu'aggraver les choses. Encore une fois, à cause de l'application du critère d'absence de lien de dépendance, on traite plus mal les conjoints mariés que les époux de fait. Dès lors que ce critère est satisfait, dans le scénario du « créancier lié », il n'y a plus aucun pouvoir discrétionnaire et, plutôt que la chose soit éventuellement jugée, la transaction est automatiquement déclarée invalide. Il n'y a plus aucune marge de manœuvre. La moralité et la bonne foi ont été évacuées de l'analyse. Autrement dit, dès lors que les parties concluent un accord de séparation, qu'elles sont représentées séparément et qu'elles agissent de bonne foi, si un juge détermine qu'il y a absence de lien de dépendance et que l'époux déclare faillite dans l'année, l'accord et l'opération financière sont mis en suspens. Les conjoints ne peuvent dès lors pas mettre leurs affaires en ordre dans l'année qui suit l'accord de séparation.

L'effet différentiel que cette disposition créera entre les provinces est encore pire, parce que trois provinces — l'Ontario, le Manitoba et l'Île-du-Prince-Édouard, et dans une certaine mesure le Québec — appliquent un régime d'égalisation des biens matrimoniaux selon lequel la législation crée un recours « débiteur-créancier ». Dans les autres provinces, le recours est dit « de répartition ». Je ne veux pas entrer dans les subtilités, mais les trois provinces que j'ai citées vont se heurter à un problème beaucoup plus grave que les autres.

Il y aura des répercussions sur les modes de traitement à l'amiable dans les questions relevant du droit de la famille. Tous les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral ont mobilisé d'importantes ressources afin d'amener les différents acteurs à collaborer à la résolution des problèmes horribles que provoque l'éclatement des familles avec ses répercussions catastrophiques sur les enfants. Les gouvernements ont notamment consacré des ressources à la médiation. Tous ces efforts ont pour objet de favoriser la conclusion d'accords de séparation qui sont actuellement fragiles et menacés.

I spoke with a family lawyer earlier today because I am not a family lawyer, although I work with lots of them, and I wanted to know their views. After explaining this situation to this lawyer, she told me that she would not be able to sleep tonight because she is worried about her cases and the agreements she is working toward. I did not find that an overreaction.

No one in the family law bar knows of this amendment, no one asked for it, no creditor group asked for it, and no one intended it; but it has a significant social policy effect.

The Chair: You are saying that it is an unintended consequence.

Mr. Klotz: Absolutely.

The Chair: The drafters unwittingly created this problem. It was not a policy decision.

Mr. Klotz: To a large extent, that is absolutely true. I have reviewed the papers that originated this concept and, in my view, they do not focus at all on the personal area. It was economic efficiency that drove these changes, which is valuable in the commercial sphere but not so important in the personal sphere. In the personal sphere, ethics, morality, good faith, adherence to a proper judicial or negotiating process, the policy of getting people to stop fighting and to enter into that agreement are the important elements. Efficiency is not the important element.

The third issue is one of draftsmanship in regard to surplus income. Our concern is simply that the section is badly drafted, in particular the definition of "total income." The definition of "total income" includes damages for wrongful dismissal, workers compensation and pay equity. That is expressly stated. By bringing in damages for wrongful dismissal, presumably someone thought that all such damages were lost income, which is far from the truth. What has been brought into total income are items that have never been considered as income by the bankruptcy process; they have been exempted entirely.

For example, I spoke with an employment lawyer to get this list. Damages for mental distress are awarded in wrongful dismissal cases. Because of this definition, instead of being exempted from bankruptcy, they are brought into income.

Loss of reputation, which has never been part of income or of the bankruptcy process, has been brought into income. Punitive damages have been brought into income. Damages for tortious behaviour have been brought into income. General damages awarded for breach of human rights — when someone is fired because of discrimination, for example — are part of total income. Currently, in Ontario, legislation that specifically deals

Un peu plus tôt aujourd'hui, je me suis entretenu avec une avocate spécialisée en droit de la famille, parce que je ne travaille pas dans ce domaine, même si je collabore souvent avec des confrères qui, eux, sont spécialisés, et que je veux savoir ce qu'ils pensent. Après avoir expliqué à mon interlocutrice ce qu'il en était, celle-ci m'a déclaré qu'elle ne serait pas capable de dormir là-dessus, car elle s'inquiéterait beaucoup des causes et des accords dont elle s'occupe. Je n'ai pas trouvé que sa réaction était exagérée.

Aucun avocat en droit de la famille n'a entendu parler de cet amendement, personne ne l'a réclamé, aucun créancier ne l'a réclamé non plus et personne n'en a voulu. Cet amendement a pourtant des répercussions non négligeables sur le plan de la politique sociale.

Le président : Autrement dit, il s'agit là d'une conséquence involontaire.

M. Klotz : Tout à fait.

Le président : Les rédacteurs ont créé ce problème sans le vouloir, ils n'ont pas obéi en cela à une décision politique.

M. Klotz : Vous avez raison dans une large mesure. J'ai examiné les documents à l'origine de ce concept et, selon moi, ils ont passé sous silence les questions de la faillite personnelle. Ces changements obéissent à une quête de rentabilité, qui est peut-être valable dans le domaine commercial, mais pas dans le domaine personnel. Dans ce dernier domaine, les éléments importants sont l'éthique, la moralité, la bonne foi et le respect des processus judiciaires ou de négociation, ainsi qu'une politique consistant à inciter les gens à arrêter de se battre et à conclure un accord. La rentabilité ne l'est pas autant.

Le troisième problème est un problème de rédaction à propos du revenu excédentaire. Nous craignons tout simplement que cet article soit mal rédigé, surtout en ce qui concerne la définition du « revenu total ». Celle-ci inclut les dommages-intérêts pour congédiement injustifié, les indemnités d'accident du travail et les règlements en matière de parité salariale. Tout cela est clairement énoncé. On peut se dire que quelqu'un, quelque part, a imaginé que les dommages-intérêts pour congédiement injustifié constituent un revenu perdu, ce qui est loin d'être vrai. On a inclus dans le revenu total des éléments qu'on n'avait jamais, jusque-là, considérés comme un revenu dans le cadre des faillites; ils étaient entièrement exemptés.

Je me suis, par exemple, entretenu avec un avocat du travail pour obtenir la liste des dommages-intérêts en question. On accorde des dommages-intérêts pour souffrance morale en cas de congédiement injustifié. Or, comme ces dommages-intérêts ne sont plus exemptés dans les situations de faillite, ils font désormais partie du revenu du failli.

Jusqu'ici, les dommages-intérêts pour perte de réputation ne faisaient pas partie des revenus d'un failli. Même chose pour les dommages punitifs. Les dommages-intérêts délictuels sont désormais intégrés au revenu. Les dommages-intérêts accordés pour violation des droits de la personne — ce qui se produit quand la personne congédiée a été victime de discrimination, par exemple — font partie du revenu total. La loi ontarienne traitant

with the right to claim these damages will come into force in July 2008, and these items will become part of total income. No one asked for this.

These three items — wrongful dismissal, workers compensation and pay equity — are on the list but there is one item missing that should be included on the list: lost income damages in a tort case, such as a car accident case. You can get a huge award for lost income but that income is not on the list. It is like forgetting that there is an elephant in the room when you are asked what is in the room. You say there is a chair and a table but you forget to mention that there is an elephant. The omission of tort damages for lost income from this list, by the principles of interpretation, means they are intentionally excluded. That means that a huge category of lost income, which should be and currently is part of total income, will be excluded from total income.

Perhaps when assessing the construction of this proposed section, a court will ignore the plain wording, but, at minimum, there is complete lack of clarity and complete confusion on this point.

I will comment briefly on two other issues, the first of which is student loans. You have heard submissions from many sources about the concerns in this area. We share these concerns. We do not like the 10 years; we prefer 7 years to 10, and 5 years to 7 years. I will stop there because, given the realities, we would prefer it to be as short as possible. We would agree with Senator Goldstein here.

The Chair: You know about his private bill going to 2 years?

Mr. Klotz: Very much. It started at 2 years; I was before this body when it was raised to 10 years. It was by the skin of my teeth that I got here because there was no notice. We raised the same concerns back then.

It is a bit complex. We all know two years is essentially meaningless in terms of its actual function. If they are legitimate, no one will go bankrupt within two years, so what does it do? It sends a message to the courts that this is a problem.

There are other provisions like that — for example, the income tax provision we will have. What that provision actually does if the taxes exceed \$200,000 and 75 per cent is mandate a discharge hearing. However, the government can get that discharge hearing simply by filing a notice and paying \$50 under the current legislation. That section saves the government \$50 in every tax bankruptcy; that is all it does. However, its moral effect is much more significant. It sends a message to the courts: Treat taxes harshly in these circumstances.

spécifiquement du droit de réclamer ces dommages-intérêts entrera en vigueur en juillet 2008 et ces éléments feront partie du revenu total. Personne ne l'a réclamé.

Ces trois éléments — indemnités pour congédiement injustifié, indemnités pour accident du travail et règlement au titre de la parité salariale — apparaissent donc dans la liste, mais il en manque un qui devrait être inclus : les dommages-intérêts délictuels pour perte de revenu, comme dans les cas d'accident de la route. Dans ce genre de situation, les règlements peuvent être considérables, mais le revenu qu'ils constituent n'apparaît pas sur cette liste. C'est un peu comme si l'on oubliait de dire qu'il y a un éléphant dans une pièce dont on doit décrire le contenu. Vous répondez qu'il y a une table et une chaise et vous oubliez de parler de l'éléphant. D'après les principes d'interprétation, on se doit de conclure que l'omission des dommages-intérêts délictuels pour perte de revenu a été intentionnelle. Cela revient à dire qu'une très importante catégorie de revenu perdu, qui devrait et fait actuellement partie du revenu total, sera exclue.

Dans l'interprétation qu'ils donneront de l'article proposé, les tribunaux ne prendront peut-être pas la chose au pied de la lettre, ce qui n'empêche que nous sommes en présence d'un total manque de clarté et d'une grande confusion à cet égard.

Je vais rapidement vous parler de deux autres problèmes, dont le premier est constitué par les prêts étudiants. Vous avez entendu la position de bien d'autres intervenants à ce sujet. Nous partageons leurs préoccupations. Nous n'aimons pas la période de dix ans et nous préférierions sept ans, voire cinq ans. Je vais m'arrêter ici, parce que la réalité me force à être le plus bref possible. Je préciserai simplement que nous sommes d'accord avec le sénateur Goldstein.

Le président : Vous connaissez son projet de loi d'il y a deux ans?

M. Klotz : Tout à fait. Cela remonte effectivement à il y a deux ans. J'avais comparu devant ce comité quand cette question a été soulevée la toute première fois, il y a dix ans, et il s'en est fallu d'un cheveu pour que je ne sois pas là, parce que nous n'avions pas été prévenus. À ce moment-là également, nous avions soulevé les mêmes préoccupations.

C'est plutôt complexe. Nous savons que deux ans, ça ne veut rien dire. Il ne peut y avoir de faillite légitime dans les deux ans. À quoi sert donc cette période? Eh bien, à indiquer aux tribunaux que c'est là un problème.

Je pourrais vous parler d'autres dispositions, comme celle qu'on va retrouver dans la loi de l'impôt sur le revenu. Si le niveau d'imposition est supérieur à 200 000 \$ et à 75 p. 100, une audience de libération devient obligatoire. Pourtant, en vertu de la loi actuelle, le gouvernement peut contraindre la tenue d'une telle audience par production d'un simple avis et versement d'une somme de 50 \$. Le nouvel article permettrait donc au gouvernement d'économiser 50 \$ pour chaque faillite fiscale. C'est tout. Il demeure que l'effet moral de cette disposition est beaucoup plus marqué, puisqu'elle adresse un message aux tribunaux, du genre : dans de telles circonstances, soyez beaucoup plus durs en ce qui concerne les créances fiscales.

That is precisely the message that this student loan provision, when it was at two years, sent to the courts. What do you do when the courts are not sufficiently taking a serious gaze at the student loan problem? How do you send a message to the courts? You do it by enacting a section that, of itself, does not necessarily do that much, but it acts as a guide.

We think that if this is brought down to two years — yes, two years is, in some sense, meaningless — it will serve the function of acting as a guide to the courts. The case law has realigned by virtue of these provisions; and that process will be locked in place, I think, regardless of whether it is two, five or ten years. However, if it is two, we can avoid the hardship and the misery in proper and just cases. In our view, in the experience of our members, those cases do arise.

Finally, we regret that a number of provisions recommended by the Senate were not adopted by the government, and we have listed those in our submissions.

The Chair: I want to thank you both very much for excellent submissions. We have just received notice that there will be a vote at 5:40 p.m. on Bill C-2. Our next witness has come all the way from B.C. Senators, do you think if we adjourned at 5:30 p.m., we would have time to get over there?

Senator Harb: We could hear the second witness.

The Chair: That would give us 15 or 20 minutes to hear her, and her brief is comprehensive. I do not know whether we will be able to come back and do our questioning, but I would like our next witness to have an opportunity to be heard.

Senator Harb: Mr. Besant and Mr. Klotz, if we have some questions, we can give them to you over the phone or send them by mail.

The Chair: Our next witness is Janis Sarra, Professor of Law, University of British Columbia, and Director, National Centre for Business Law.

I am glad you two gentlemen will be staying for this.

Welcome, Professor Sarra. Your reputation precedes you. We are delighted that you could be here and we are only sorry that, first, we have delayed getting started and, second, that there will be a vote. If you can make your main points to us, we have until 5:30 p.m. and then I will have to adjourn.

Janis Sarra, Professor of Law, University of British Columbia and Director, National Centre for Business Law, as an individual: Thank you very much for inviting me to come and speak. I appreciate it. I am here to answer whatever questions you have about the legislation, but for opening remarks, I will briefly address two issues.

Et c'est précisément le message que l'on retrouve dans cette disposition concernant les prêts étudiants : quand on est à deux ans, il faut aller devant les tribunaux. Que faire si les tribunaux ne prennent pas suffisamment au sérieux le problème des prêts étudiants? Comment leur faire comprendre la situation? Tout simplement en adoptant un article comme celui-ci qui, en soi, ne va pas forcément faire grand-chose, mais va servir de guide.

Nous sommes d'avis que, si cette période est ramenée à deux ans — et il est vrai que, dans un certain sens, deux ans ne signifient pas grand-chose —, ce sera une façon d'orienter les tribunaux. La jurisprudence a évolué sous l'effet de ces dispositions et, selon moi, le processus demeurera en place, que la période soit de deux, cinq ou dix ans. Cependant, en fixant cette période à deux ans, il est alors possible d'éviter les difficultés financières et les préjudices éventuels qu'une période plus longue pourrait occasionner dans des causes justes et équitables. À en juger d'après l'expérience de nos membres, ce sont des choses qui arrivent.

Enfin, nous regrettons que le gouvernement n'ait pas adopté un certain nombre de dispositions qui avaient été recommandées par le Sénat, dispositions que nous avons énumérées dans nos interventions.

Le président : Merci beaucoup pour vos excellents exposés. On vient juste de nous annoncer que nous allons voter à 17 h 40 sur le projet de loi C-2. Notre prochain témoin vient de la Colombie-Britannique. Chers collègues, pensez-vous que, si nous ajournons à 17 h 30, nous aurons le temps de nous rendre en face?

Le sénateur Harb : Nous devrions entendre l'autre témoin.

Le président : Cela nous donnera 15 à 20 minutes, mais son mémoire est très complet. Je ne sais pas si nous pourrions revenir après le vote pour passer aux questions, mais j'aimerais effectivement avoir la possibilité d'entendre notre prochain témoin.

Le sénateur Harb : Monsieur Besant et monsieur Klotz, si nous avons des questions, nous vous les communiquerons par téléphone ou par courriel.

Le président : Notre témoin suivant est Janis Sarra, professeure de droit à l'Université de la Colombie-Britannique, et elle est aussi directrice du National Centre for Business Law.

Je suis heureux que ces messieurs puissent rester pour ce témoignage.

Bienvenue, professeure Sarra. Votre réputation vous précède. Nous sommes ravis que vous ayez pu vous déplacer et regrettons, premièrement, d'avoir débuté en retard et, deuxièmement, de devoir nous interrompre pour aller voter. Je vous invite à nous faire rapidement part de vos principales positions, puisque nous devons ajourner à 17 h 30.

Janis Sarra, professeure de droit, Université de la Colombie-Britannique et directrice, National Centre for Business Law, à titre personnel : Merci beaucoup de m'avoir invitée. Je l'apprécie. Je vais répondre à vos questions au sujet de la loi, mais pour débiter, je vais rapidement traiter de deux questions.

Overall I am very supportive of the legislative amendments as they have been enacted, although as others have said, there are some issues for further study.

The first issue I want to address is the treatment of employee wage and pension claims in insolvency. I am supportive of the amendments as they have been enacted. In my opening statement, which you should have before you, I provided the Senate committee with a comparative study with 50 other jurisdictions that I am engaged in currently. I thought that might be helpful to locate where Canada's reforms are within the global context.

I have supplied some graphs. There is a much longer, 200-page report, which I am happy to give the committee at some point if you are interested. I will point out a couple of things.

First, in case there is any issue about whether or not Canada should have enacted both a priority system and a wage guarantee protection program, we actually join the 46 per cent of all other countries who have adopted a hybrid or a dual model to try to protect employee claims, which I think is significant. Of note is that the amount of wage claims that we are protecting under the Wage Earner Protection Program is limited. Canada ranks among the lower countries in terms of the amounts.

On page 3 of my opening statement, you will see some comparators. Under France's wage guarantee program, the cap is — and I have converted everything to Canadian dollars — \$93,000 as opposed to Canada's \$3,000. Under Japan's wage guarantee, it is \$27,000. It is an area in which the Senate may choose to look at where we are situated globally.

Second is the wage priority over the cap of \$2,000. Again, this is a very positive public policy initiative, and I applaud Parliament and the Senate for this. As you can see, we have done a comparison here also about where that wage priority falls in other jurisdictions. Of the 50 countries, 30 per cent have a priority over both secured and unsecured claims. In terms of situating the initiative to put it over current assets only, you can see that we have moved forward positively, but it is a modest change at best.

With respect to the pension-related claims, again, I think it is a positive development and I think it is important that the priority has been granted in the way it is. Of note is that it would be helpful for the Senate committee to consider trying to develop some policy around a national pension guarantee fund, which a number of jurisdictions have done. I appreciate that there may be some jurisdictional challenges, given that pensions are the domain of the provinces, but the majority of countries surveyed already have this kind of guarantee fund. It could be incorporated into the Wage Earner Protection Program administratively, and I think it is a significant thing.

Je suis, dans l'ensemble, plutôt d'accord avec les amendements adoptés, même si, comme d'autres vous l'ont dit, il y a matière à poursuivre l'examen.

Premièrement, je veux vous entretenir du traitement des réclamations des employés au titre des salaires et des pensions dans les situations d'insolvabilité. Je suis d'accord avec les amendements adoptés. Dans la déclaration d'ouverture qui vous a été remise, je compare le Canada — dans une étude que je suis en train de réaliser — à la situation de 50 autres pays. Je me suis dit qu'il pourrait être utile de placer les réformes du Canada dans un contexte mondial.

Vous trouverez des graphiques. Il y a un rapport, beaucoup plus long, de 200 pages, que je serai heureuse de vous faire remettre à un moment donné si cela vous intéresse. Je vais attirer votre attention sur deux ou trois choses.

Tout d'abord, pour ce qui est de l'adoption d'un système de priorité et d'un programme de protection des salariés, sachez qu'en optant pour cette formule, le Canada s'est joint à 46 p. 100 des autres pays ayant retenu l'approche double ou hybride de protection des créances des salariés, ce qui n'est pas rien. Il faut remarquer que les montants protégés en vertu du programme de protection des salariés sont limités. Le Canada est, à ce titre, en queue de peloton.

À la page 3 de mes remarques liminaires, vous trouverez certains indices de comparaison. En vertu de l'Assurance de garantie des salaires, en vigueur en France, le plafond est de 93 000 \$ — j'ai tout converti en dollars canadiens — contre 3 000 \$ au Canada. Au Japon, ce plafond est de 27 000 \$. Voilà un aspect sur lequel le Sénat décidera peut-être de se pencher pour savoir où nous nous situons par rapport à d'autres pays.

Deuxièmement, les modifications apportées renforcent la priorité accordée aux créances salariales jusqu'à concurrence de 2 000 \$. Encore une fois, il faut y voir une initiative louable sur le plan de la politique publique et j'en félicite le Parlement et le Sénat. Comme vous pouvez le constater, nous avons effectué une comparaison pour savoir où nous nous situons par rapport à d'autres pays. Eh bien, 30 p. 100 des 50 pays accordent une grande priorité aux créances garanties et non garanties. Force est de constater que nous avons progressé pour ce qui est de la reconnaissance de ce type de créance par rapport aux éléments d'actifs à court terme, mais le changement est plutôt modeste.

En ce qui concerne les réclamations au titre de la pension, j'estime qu'il faut y voir un développement positif, outre qu'il est important qu'on ait accordé une telle priorité. À remarquer qu'il serait utile que le comité du Sénat recommande la création d'un fonds de garantie des pensions, comme l'ont fait bien des pays. Je suis consciente qu'il peut exister des conflits entre les champs de compétence, étant donné que les pensions relèvent des provinces, mais la majorité des pays visés par notre enquête disposent déjà de ce type de fonds garanti. Ici, il pourrait être inclus dans le programme de protection des salariés, et ce n'est pas négligeable.

A series of studies has been done recently for the expert commission on pensions in Ontario, as the senators I am sure are aware. Ontario is the only jurisdiction that has a pension guarantee fund. It has been remarkably helpful in distressed firms in particular, but also in firms going bankrupt and in the number of plans that it has assisted and the amount of pensions and pensioners that have been protected by that wage guarantee fund. However, its existence in Ontario alone means that there is inequitable treatment of pensions across the country when employers become insolvent.

I want to touch briefly on the second issue, and I believe you have both the paper I wrote last summer as well as my opening remarks. It is the question of the treatment of claims arising out of securities law violations in insolvency. These are claims by equity holders, but not those out of the ordinary business risk, which I think everyone would agree should be subordinated to creditors' claims. Rather, these are the claims that arise out of fraud and other conduct in violation of securities law.

They are swept into the subordination provisions under the new legislation. I think this occurred without any public debate, or almost no public debate on the last round. I can tell you from the various associations that I am a member of, many of whom have appeared in front of you already, that this was almost a non-issue until people started thinking about it.

As a result of the article I completed last summer, I have started to canvass a number of jurisdictions. Of the 10 I have canvassed, so far only Brazil has decided to opt for this particular complete subordination model.

The U.S., which I think probably some of the policy was modelled on, in fact does not have this system, because it has what I call a concurrent system. On the one hand, it subordinates these claims in the bankruptcy code, and on the other hand, under the fair funds provisions of the Sarbanes-Oxley Act, makes these funds available on a *pari passu* basis with unsecured creditors. It is done through the regulator, the U.S. Securities and Exchange Commission, SEC, who becomes an unsecured creditor. You can see figures in here about the millions and hundreds of millions of dollars that have been returned to investors because of fraud and other securities law violations.

I think the Senate should consider this. I am not advocating a particular option, but I am suggesting that it is actually a complex and timely issue that deserves consideration.

With respect to the option that I have set out at pages 10 and 11 of my opening statement, you will see there is a whole list of jurisdictions that have said these claims look a lot more

Comme les sénateurs ne sont pas sans le savoir, une série d'études a récemment été effectuée pour le compte de la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario. Ces études se sont avérées incroyablement utiles, en particulier pour les entreprises en difficulté, mais aussi pour celles qui font faillite, de même que pour la préparation des plans et du nombre de pensions et de pensionnaires qui ont été protégés grâce au fonds de garantie de pension. Toutefois, comme ce programme n'existe qu'en Ontario, cela revient à dire que toutes les pensions ne sont pas traitées de la même façon au Canada, dans les situations d'insolvabilité des employeurs.

Je vais brièvement vous parler d'un deuxième aspect et je pense que vous pourrez vous appuyer sur le document que j'ai préparé l'été dernier de même que sur mes remarques d'ouverture. Il s'agit de la question du traitement des réclamations de valeurs mobilières dans un contexte d'insolvabilité. Ce sont des réclamations qui sont formulées par des détenteurs de titres qui n'échappent pas au risque commercial ordinaire et qui — je suis certaine que tout le monde sera d'accord avec cela — devraient être subordonnés aux réclamations des créanciers. Or, ce sont des réclamations qui font suite à des cas de fraude ou à d'autres types de conduite délinquante aux termes des lois sur les valeurs mobilières.

Dans le nouveau texte de loi, tout cela est repris dans les dispositions sur la subordination. Je crois savoir que ces décisions ont été prises après le dernier examen, en l'absence totale ou quasi totale de débat public. D'après ce que j'ai appris de différentes associations dont je suis membre, associations qui ont peut-être déjà comparu devant vous, cela n'a pas semblé faire problème jusqu'à ce que les gens commencent à y réfléchir.

À la suite de l'article que j'ai rédigé l'été dernier, j'ai commencé à étudier un certain nombre de pays. Des dix que j'ai retenus, j'ai constaté que jusqu'ici seul le Brésil a décidé d'opter pour ce modèle de subordination complète.

Les États-Unis, sur lesquels on a sans doute en partie modélé cette politique, ne disposent pas d'un tel système, parce qu'ils ont ce que j'appelle un système « concomitant ». D'un côté, ces réclamations sont subordonnées à ce que prévoit le code sur la faillite et, d'un autre — en vertu des dispositions relatives au fonds d'indemnisation de la loi Sarbanes-Oxley — les créanciers ordinaires ont le droit de participer à toute distribution d'actifs d'une société insolvable sur une base *pari passu*. Tout cela passe par l'organisme de réglementation, la SEC, c'est-à-dire la Securities and Exchange Commission, qui est dès lors créancier ordinaire. À noter que des millions, voire des centaines de millions de dollars ont été rendus aux investisseurs à la suite de fraudes ou d'autres violations aux lois sur les valeurs mobilières.

Je pense que le Sénat devrait se pencher sur cette question. Je ne recommande pas une option plus qu'une autre, mais je maintiens qu'une question aussi complexe et opportune que celle-ci mérite considération.

S'agissant de l'option que je formule aux pages 11 et 12 de ma déclaration d'ouverture, vous verrez que je donne toute une liste de pays qui ont estimé que ces réclamations s'apparentent

like unsecured creditor claims than equity claims. You will see Japan, Mexico, France, Greece, Australia, India and in a number of instances the U.K.

In fact, there is much information globally about how to treat these claims, and it is really a question of fairness, efficiency and risk allocation. It is a question of how we align to the extent possible the objectives of securities law in protecting investors and the objectives of insolvency law in creating fairness to creditors, including unsecured ones.

That is a quick summary of what I had intended to say. I am happy to answer questions on UNCITRAL, the United Nations Commission on International Trade Law, or collective agreements. I will end with a couple of small observations about things that I would hope the Senate committee would pay some attention to in its deliberations.

The first observation is with respect to securities law firms that become insolvent. This is a recent change that I think has not been addressed anywhere, and that is the definition of net equity.

In the last round of amendments, we put in place special provisions to deal with brokerage firms and other firms that go bankrupt. These were important initiatives to deal with trust and tracing problems at common law. The difficulty, though, is that it did not deal at all with the issue of fraud, so the definition of "net equity" in the Bankruptcy and Insolvency Act does not deal with those cases as in the *Portus* case recently where, in fact, "fraud" meant that the customer accounts never were created; therefore, absent the judge giving a purpose of interpretation of the situation, which he did, the controlling people would have gone away with millions and the investors left penniless.

The second observation is the issue of aging elderly bankrupts. The pace of aging bankrupts is far outstripping their pace of growing in the population, and that is a significant issue.

The final observation is that these issues, as you have seen from your deliberations and as I have read in the transcripts, are complex matters. I put a plug in for having some sort of mechanism that allows an ongoing policy review from stakeholder groups so that these issues get developed and a consensus is built over the long term and not just on a periodic basis.

The Chair: You did a marvellous job. Honourable senators, I understand that we could be back here by 6 p.m. and that the room is available. If we could come back with questions, we owe it to these witnesses who have done such a good job.

d'avantage à celles de créanciers ordinaires qu'à celles de détenteurs de titres. C'est le cas du Japon, du Mexique, de la France, de la Grèce, de l'Australie, de l'Inde et, à bien des égards, du Royaume-Uni.

D'ailleurs, les renseignements sur la façon de traiter ce genre de réclamations abondent et l'on en trouve partout dans le monde; tout est finalement question d'équité, d'efficacité et de répartition des risques. La question est de savoir dans quelle mesure il est possible d'harmoniser les objectifs des lois en matière de valeurs mobilières visant à protéger les investisseurs et les objectifs énoncés dans les lois sur l'insolvabilité qui visent l'équité envers les créanciers, y compris envers les créanciers ordinaires.

C'était un bref résumé de ce que je voulais vous dire et je serai aussi heureuse de répondre à vos questions au sujet d'UNCITRAL, soit la Commission des Nations Unies sur le droit commercial international, ou au sujet des accords collectifs. Je terminerai par deux ou trois brèves remarques au sujet d'aspects sur lesquels j'espère que le comité sénatorial va se pencher dans le courant de ses délibérations.

La première de ces remarques concerne les maisons de courtage qui deviennent insolvables. C'est quelque chose de nouveau qui, à ma connaissance, n'est traité nulle part et qui est en rapport avec la définition de l'avoir net.

Lors de la dernière série d'amendements, des dispositions spéciales ont été adoptées au sujet de la faillite de sociétés de placements et de maisons de courtage en tous genres. Il s'agissait d'initiatives importantes pour régler les problèmes de confiance en common law. En effet, ces initiatives n'ayant rien à voir avec la fraude, la définition de « l'avoir net » dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité ne couvre pas ce genre de situation. On a récemment pu le constater avec l'affaire *Portus* où la « fraude » résidait dans le fait que les comptes clients n'avaient jamais été ouverts. Dès lors, à moins qu'un juge n'interprète la loi au vu de la situation, ce que le juge a fait dans l'affaire *Portus*, les actionnaires majoritaires peuvent partir avec des millions de dollars et laisser les épargnants sans un sou.

Il y a, deuxièmement, la question du vieillissement des faillis. Le rythme de vieillissement des faillis dépasse de loin celui du vieillissement de la population en général, ce qui représente un problème de taille.

Enfin, comme vous aurez pu le constater à la faveur de vos délibérations et comme je l'ai lu dans les transcriptions, je dirais que ces questions sont complexes. Je me mettrai un instant de l'avant en vous rappelant que je recommande un mécanisme d'examen permanent de la politique par les groupes d'intervenants, de façon que les problèmes soient réglés en cours de route et que l'on dégage un consensus à long terme, et pas uniquement de façon périodique.

Le président : Vous avez fait un excellent travail. Chers collègues, on me dit que nous pourrions venir ici avant 18 heures, parce que cette pièce sera disponible. Ce serait bien que nous revenions pour poser des questions à ces témoins, qui

I urge all of us to go do our thing across the road now and come back here immediately after the vote and continue.

I would like to adjourn temporarily. Do I have any disagreement to suspend? I am assuming you are with me, and maybe we can pick up a few other senators. Are our witnesses okay with that? Thank you for your understanding. It is a bit of a special day today.

The committee suspended.

The committee resumed.

The Chair: I will reconvene the hearing relating to bankruptcy and insolvency. We have with us the three witnesses: Professor Sarra and two gentlemen from the Canadian Bar Association, Mr. Besant and Mr. Klotz.

It has worked out pretty well. It is only 5:55 p.m. The vote has happened. The government has not fallen. The results were 19 to 16, I think, and many abstentions.

I know you rushed through your presentation, Professor Sarra. If you would like to add anything before we start questioning, I would be pleased to give you the floor.

Ms. Sarra: I appreciate that.

The Chair: I personally have noted — and my colleagues have remarked to me privately — how beautifully prepared your material is and how you get the issues we are wrestling with. I would be very pleased if you had more to say.

Ms. Sarra: No, thank you. Actually I would rather be responsive to questions, concerns or observations you have.

The Chair: That will be fine.

Senator Harb: Thank you very much. With your permission, I would like to ask Mr. Klotz and Mr. Besant a couple of questions. With respect to student loans, in your presentation you talked about the hardship hearing and the partial discharge element. Could you tell us about a scenario where a student will have a partial discharge?

Mr. Klotz: I want to make sure I understand your question. The case law has developed so that the judge or registrar hearing the mercy or hardship hearing can say only yes or no. He cannot say 50 per cent, 25 per cent, or 75 per cent.

The job is to do justice. This is after the ten years or seven years. It is too late, in my submission, but the job is to do justice. Why should the judge be hampered by this rule and not be able to do justice? It does not make good sense, in my mind.

Does that answer the question?

Senator Harb: Yes. I just wanted you to put on the record exactly what you said. Thank you very much.

le méritent bien étant donné l'excellent travail qu'ils ont fait. Je vous invite tous à vous rendre maintenant de l'autre côté de la rue, puis à revenir immédiatement après le vote pour que nous poursuivions nos travaux.

Je vais donc ajourner la séance, à moins que quelqu'un ne s'y oppose. Je suppose que vous êtes d'accord avec moi et peut-être qu'au retour nous reviendrons avec d'autres membres de notre comité. Nos témoins sont-ils d'accord? Merci de votre compréhension. Cette journée est un peu spéciale.

Le comité suspend ses travaux.

Le comité reprend ses travaux.

Le président : Nous reprenons nos travaux sur la faillite et l'insolvabilité. Nous avons trois témoins : la professeure Sarra et deux représentants de l'Association du Barreau canadien, M. Besant et M. Klotz.

Tout s'est assez bien déroulé. Il n'est que 17 h 55, le vote a eu lieu, le gouvernement n'est pas tombé, par 19 contre 16 si je ne m'abuse, en plus de nombreuses abstentions.

Je suis conscient que vous avez dû accélérer votre exposé, madame Sarra, et si vous désirez ajouter quelque chose avant que nous ne passions aux questions, je serai heureux de vous céder la parole.

Mme Sarra : Je l'apprécie.

Le président : J'ai personnellement remarqué — et mes collègues me l'ont dit en privé — que vos documents sont merveilleusement bien préparés et que vous y abordez très bien les questions dont nous sommes saisis. Je serais ravi que vous nous en disiez davantage.

Mme Sarra : En fait, je vais décliner votre invitation, car je préfère réagir à vos questions, préoccupations ou observations.

Le président : Très bien.

Le sénateur Harb : Merci beaucoup. Si vous le permettez, j'aimerais poser deux ou trois questions à M. Klotz et à M. Besant. Dans votre mémoire, au sujet des prêts étudiants, vous traitez des audiences d'indemnité pour préjudice et de la réhabilitation partielle. Pourriez-vous nous dire dans quel cas la réhabilitation partielle s'appliquerait à un ex-étudiant?

M. Klotz : Je veux être certain de bien avoir compris votre question. La jurisprudence établit que le juge ou le greffier présidant l'audience de clémence ou à l'audience d'indemnité pour préjudice ne peut qu'accepter ou refuser et qu'il ne peut trancher en décrétant que ce sera 50, 25 ou 75 p. 100.

Ce qu'il faut, c'est rendre la justice. Cela intervient après sept ans ou dix ans. Quant à moi, il est trop tard, mais ce qu'il faut, c'est rendre la justice. Pourquoi un juge devrait-il être gêné par une telle règle et ne pas être en mesure de rendre la justice? Quant à moi, c'est insensé.

Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Harb : Oui. Je voulais que vous le précisiez, pour mémoire. Je vous remercie beaucoup.

My second question deals with your oblique suggestion about RRSPs and creating some sort of a lock-in. If I put money in RRSPs, I should, in a sense, be protected so that no creditor can come in and take the money away. If understood, your suggestion is perhaps to take it even out of my hands by creating some sort of a mechanism.

Mr. Klotz: Let me make it a little clearer. We are not suggesting that anyone would buy an RRSP and check a box that says, "I have no access to this RRSP." That would not sell well. What we are saying is that if you go bankrupt and you want to hold onto your RRSP, you have to convert it at that moment into, in effect, a pension. It is only at that moment that you have to do so.

Senator Harb: As a lawyer, you know how tricky that would be. If you have a debtor with \$300,000 in his RRSPs on the one side and you have the creditors on the other side and the negotiation is taking place, all you need is one of those creditors to say no to an arrangement and then you cannot do the arrangement to reorganize this particular person. Undue pressure, although perhaps not direct, would mount exponentially on the person who has the RRSP, pushing for him to cash in his RRSPs.

I submit that the only way to achieve what you are attempting is by putting the onus either on those who are doing the reorganizations or in the law itself to prohibit even the mere suggestion that somebody who is a debtor will have to cash in their RRSPs. That is the only way you can handle what you are trying to achieve, would not you agree?

Mr. Klotz: I think it is a different problem. I recall an exchange between you and the gentleman from the insurance firm raising this issue. We are now discussing proposals. Let me recast it to make sure I understand the question.

I want to make a bankruptcy proposal. I have nothing but a \$300,000 exempt RRSP. I make a proposal and I have a big creditor who says, "No, we want \$150,000. You will have to cash your RRSP if you want us to play ball."

I think your suggestion is that we want to stop that kind of pressure. I do not really have a problem with that pressure, because if the person wants to go bankrupt and keep their RRSPs, they can do that. That is a free choice, and I do not believe that choice should be restricted in any way, in the same way that if the debtor has to access a house that the debtor's wife owns, or borrow money from a friend, they should be free to get that money from wherever they want.

There may be some people who want to have a proposal fly and who are prepared to use exempt assets. Most people probably would not, but there are certainly circumstances that I could imagine, and probably some I have been engaged in, where it is

Ma deuxième question concerne une suggestion indirecte que vous avez formulée au sujet des REER, soit de créer une sorte de mécanisme de blocage. Cela reviendrait, en un certain sens, à protéger l'argent investi dans les REER pour qu'aucun créancier ne puisse mettre la main dessus. Si je vous ai bien compris, vous voulez aller un cran plus loin en retirant même aux cotisants la possibilité de puiser dans leur propre REER.

M. Klotz : Je vais être encore plus clair. Nous ne prétendons pas que, pour pouvoir acheter des REER, il faudrait cocher une petite case en face de la mention « Je n'aurai pas accès à ce REER ». Ça ne passerait pas bien. Ce que nous disons, c'est que si vous faites faillite et que vous voulez conserver votre REER, vous devez, à ce moment précis, le transformer en véritable pension. C'est la seule condition à laquelle vous pourriez utiliser votre REER.

Le sénateur Harb : Vous qui êtes avocat, vous savez que la situation pourrait être très délicate. D'un côté, vous avez un débiteur qui a 300 000 \$ dans son REER et, de l'autre, vous avez des créanciers. Eh bien, il suffit qu'au cours de la négociation un seul de ces créanciers rejette le concordat pour que la restructuration soit irréalisable. Sous l'effet d'une pression croissante exagérée, même indirecte, le titulaire d'un REER pourrait être poussé à réaliser ses placements dans un régime d'épargne-retraite.

Je dirais que la seule façon de parvenir à ce que vous recommandez serait de faire porter le fardeau par ceux qui administrent la restructuration ou d'indiquer dans la loi qu'il est strictement interdit ne serait-ce que de laisser entendre qu'un débiteur doit liquider son REER. Ce sont les seules façons de parvenir à ce que vous visez, n'êtes-vous pas d'accord?

M. Klotz : Je crois qu'il s'agit là d'un problème différent. Je me rappelle un échange que vous avez eu avec le représentant d'une compagnie d'assurances qui avait abordé cette question. Nous en sommes donc au stade de l'étude des propositions et je vais reformuler votre question pour être certain de l'avoir bien comprise.

Supposons que je veuille faire une proposition dans le cadre d'une procédure de faillite. Je n'ai rien d'autre qu'un REER exempté de 300 000 \$. Je fais donc une proposition et un important créancier me dit : « Non, nous voulons 150 000 \$ et vous devrez encaisser votre REER si vous voulez que nous entrions dans la danse. »

Si j'ai bien compris, vous suggérez que l'on fasse cesser ce genre de pressions. Personnellement, je ne vois pas de problème dans ces pressions, parce que si quelqu'un veut faire faillite et conserver son REER, il peut le faire. C'est un choix qui lui appartient et je ne pense pas que ce choix devrait être restreint, pas plus que l'on devrait empêcher un débiteur de demander à son épouse de vendre une maison en son nom ou d'emprunter à un ami, car chacun devrait pouvoir être libre d'aller chercher l'argent qu'il lui faut, là où il le désire.

Il peut arriver que, désireux de voir leur proposition acceptée, certains soient prêts à liquider des avoirs exemptés. La plupart des insolubles ne le feraient sans doute pas, mais j'imagine qu'il existe des situations — et j'en ai sûrement déjà vu dans des

rational to use those assets, because otherwise some other transaction will be attacked or the brokerage license will be lost in a bankruptcy, and that is just part of the give and take of a proposal setting.

Many RRSPs are not exempt now at all, and even if they are exempted, under what is in Bill C-36, they can be cashed at any time for any purpose.

The Chair: I would like to introduce Senator David Tkachuk, from Saskatoon, Saskatchewan, who has joined us. I also wish to advise all that we have until 6:30, which should give us plenty of time.

Senator Harb: I noticed in your presentation that in none of the recommendations do you talk about the possibility of introducing binding arbitrations or mediations. You seem to make most of your references to the court. Is that something in your culture? I thought you people pushed quite hard in order to ensure that mediation and arbitration are part of the process throughout, and I was surprised that this did not jump out at me anywhere in your whole briefing.

Mr. Besant: In the commercial insolvency context, it is already possible to use mediation and other tools to resolve claims. The Companies' Creditors Arrangement Act is very informative about how claims against the estate are quantified and determined, but what are now sections 20 and 21 say only to look at the Bankruptcy and Insolvency Act and you will find there somewhere how it works.

It has evolved as a matter of practice under the Companies' Creditors Arrangement Act that the courts have several creative ways of resolving claims that do not involve litigating them, that involve appointing special experts to deal with the issues in writing or to have mini trials and arbitration. That has not been a pressing problem because the court has been very good at limiting the amount of litigation to resolve disputes. In fact, one thing judges are very good at is driving disputes towards resolution without litigation. The philosophy of a restructuring should be that we are not litigating everything, because that is almost the opposite of what you are trying to do in a restructuring.

Arbitration is encouraged in the process already. It was not something that we saw as a weakness. That is the only reason it would not be addressed.

Ms. Sarra: I would agree with Mr. Besant; that is certainly the case in Ontario. There have been problems in other jurisdictions in Canada about the lack of finality of the process and also the lack of a good group of judges who have both labour relations experience and commercial insolvency experience. Ontario has been extremely fortunate to have some very senior judges in that respect and has had a very successful record.

dossiers dont je me suis occupé — où il apparaît logique de puiser dans ce genre d'avoirs à défaut de quoi d'autres opérations risquent d'être menacées. Une maison de courtage, par exemple, pourrait en venir à perdre sa licence d'exploitation à cause d'une faillite. Tout cela fait partie des compromis caractéristiques d'une proposition.

Actuellement, rares sont les REER à être exemptés et, même quand ils le sont, il est possible, en vertu du projet de loi C-36, de le réaliser n'importe quand, pour n'importe quelle raison.

Le président : Permettez-moi de vous présenter le sénateur David Tkachuk, de Saskatoon, qui vient de se joindre à nous. Je tiens également à vous préciser que nous avons jusqu'à 18 h 30, ce qui devrait nous donner amplement de temps.

Le sénateur Harb : À la lecture de votre mémoire, j'ai remarqué que vous ne faites nulle part mention de la possibilité d'imposer l'arbitrage ou la médiation obligatoire. Vous semblez prendre l'essentiel de vos exemples du côté des tribunaux. Cela tient-il à votre culture? Je pensais pourtant que vous insistiez beaucoup pour que la médiation et l'arbitrage fassent vraiment partie du processus et j'ai été surpris de ne pas trouver cette proposition quelque part dans votre mémoire.

M. Besant : Dans le cas de l'insolvabilité des entreprises, il est déjà possible de recourir à la médiation et à d'autres instruments destinés à régler les réclamations. La Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies précise très bien la nature des réclamations faites à l'égard de biens immobiliers ainsi que les montants en jeu. Or, les articles 20 et 21 ne font désormais que renvoyer à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Cela a évolué pour devenir une pratique en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, puisqu'à présent, les tribunaux peuvent faire preuve de créativité pour résoudre les réclamations qui leur sont soumises sans pour autant tenir une instance. Ils peuvent notamment nommer des experts spécialisés qu'ils chargent de se prononcer par écrit ou ordonner la tenue de mini-procès ou de séances d'arbitrage. Comme les tribunaux parviennent à limiter le nombre de cas réglés par contestation judiciaire, ce n'est donc pas un problème très préoccupant. Plus encore, il s'avère que les juges excellent dans l'art de favoriser le règlement de différends hors instance. La restructuration devrait viser à éviter la tenue de procès systématiques qui sont diamétralement opposés à l'objectif de ce genre de procédure.

L'arbitrage est déjà encouragé dans le cadre du processus et nous n'avons pas jugé que le texte présente une faiblesse sur ce plan. C'est pour cela que nous n'en avons pas parlé.

Mme Sarra : Je suis d'accord avec M. Besant et c'est certainement le cas en Ontario. Il y a eu des problèmes dans d'autres provinces au Canada à cause de l'imperfection du processus, qui n'aboutit pas, et du manque de juges expérimentés en relations de travail et en insolvabilité des entreprises. L'Ontario a beaucoup de chances de pouvoir compter sur certains juges principaux qui ont une excellente fiche de route à cet égard.

There are some very positive initiatives with the amendments as they have been passed. The preservation of collective agreements, the preservation of successor rights to new purchasers, and the protection against liability for trustees are all important initiatives.

The one thing that is perhaps lacking in the bargaining model is the notion of finality. My view is that there should be something akin to a final offer selection process that could be introduced, which could have all sorts of protections for unions and debtor companies.

In fact, a study that I conducted in 2005 tried to chart a model and then canvassed 50 or 60 practitioners to see what would work. It is pretty clear that the risk is that if you do not have a series of judges across Canada who are trained to do both the insolvency side and the labour relations side, you may have some skewing of the process. It would be a relatively simple thing to enact it and to put it in place. I brought a copy of that study, which I am happy to leave with the clerk.

Senator Harb: I would love to get a copy of it. In essence, what I am driving at is that you go through all of that and then you put the onus on the court; in some cases, the court has to get into intricate details that are technical and complex in nature, and suddenly we are putting the onus on the court to delve into all of these things and in some cases to start all over again.

I am not a lawyer but an engineer, but I have been told by many that often a judgment missed the point, precisely because the expertise is lacking in that particular area. Therefore, could you set up a buffer zone, where you drive everything right to the buffer zone and then everything after that will be a *yea* or *no*, "I take your judgment or I do not"?

Ms. Sarra: The model that I considered was driven to create an incentive for the parties to do it first themselves. It is only as a fail-safe mechanism that you would then have to access a third party.

Senator Harb: I wanted to mention how impressed I am by your presentation. Unlike some witnesses who have appeared, you have really hit on the point you wanted to make. Although I have some philosophical differences with some of your arguments, you were very convincing in some of your arguments, although I am still not too convinced.

You made your point extremely well when it comes to dealing with the equity investors during insolvency. I think we are missing one important element in that, the sophistication of what is now taking place in the market. There are the early investors, the people who put in the money before you go on the market, and there are the early investors who come in as soon as you go on the market. The differential between the two is a complex matter. You admitted that in your submission, and I appreciate that very much.

Les amendements adoptés, comme la protection des conventions collectives, la protection des droits du successeur dans le cas du nouvel acheteur et la protection accordée aux syndicats contre les risques de poursuites, sont autant d'initiatives positives.

Ce qui manque sans doute dans le modèle de négociation, c'est cette notion d'aboutissement du processus. Personnellement, j'estime qu'il faudrait opter pour une formule ressemblant au processus d'arbitrage des propositions finales, comportant toutes sortes de protections pour les syndicats et les entreprises créancières.

D'ailleurs, dans une étude que j'ai effectuée en 2005 en vue de définir un modèle, j'ai sondé 50 ou 60 praticiens afin de savoir ce qui se faisait ailleurs. Il ressort clairement de cette étude que, si vous ne pouvez pas compter sur un effectif de juges, à l'échelle du Canada, formés en matière d'insolvabilité et de relations de travail, vous risquez de vous retrouver avec un processus bancal. Il serait relativement simple de décréter et d'adopter une telle exigence. Je vous ai d'ailleurs apporté un exemplaire de l'étude et je serais heureuse de la déposer auprès de la greffière.

Le sénateur Harb : J'aimerais beaucoup en obtenir une copie. Finalement, c'est le tribunal qui doit trancher, après tout ce processus. Il arrive que les tribunaux doivent s'enfoncer dans des détails complexes et techniques et on les oblige, soudainement, à fouiller davantage ces questions là et, dans certains cas, à tout reprendre de zéro.

Je ne suis pas avocat de formation, puisque je suis ingénieur, mais on m'a répété qu'il arrive que des jugements iniques soient rendus à cause du manque de connaissances du juge dans le domaine traité. Pourriez-vous créer une sorte de zone tampon précédée d'un entonnoir par où tout passerait pour parvenir à une décision de type binaire, du genre « J'accepte votre jugement » ou, au contraire, « Je refuse votre jugement »?

Mme Sarra : Le modèle que j'ai étudié visait à encourager les parties à commencer par faire tout cela de leur côté. Ce n'est en fait qu'une mesure de sécurité destinée à garantir l'intervention d'une troisième partie.

Le sénateur Harb : Je voulais vous dire à quel point j'ai été impressionné par votre exposé. Contrairement à certains témoins que nous avons entendus, vous avez parfaitement illustré votre propos. Cependant, je ne partage pas toutes vos positions sur le plan philosophique. Vous avez avancé certains arguments très convaincants, mais je ne suis pas encore très convaincu.

Vous avez très bien présenté votre point de vue en ce qui concerne la situation des épargnants en cas d'insolvabilité. Je crois, toutefois, que nous passons à côté d'un élément important, soit le degré de sophistication actuel des marchés financiers. Il existe deux types d'investisseurs de première vague : ceux qui investissent leur argent avant que l'entreprise soit cotée en bourse et ceux qui le font tout de suite après l'émission d'actions publiques. La différence entre les deux est très complexe. Vous le reconnaissez dans votre mémoire et je l'apprécie énormément.

Mr. Klotz: Senator, could I make one brief comment about the question of arbitration. You have to bear in mind that in reorganizations there is a strong public element. In other words, it is not enough for the two parties or the multiple parties to drive a deal. Ultimately, public policy and the public good have to be reinforced. An arbitrator is not government-appointed and does not have a higher duty to the public or to the cause of justice. That is why many matters are put before a judge, because the judge is representative and the judge has a higher calling, so to speak. That is one of the limitations of arbitration and mediation.

Mr. Besant: One other point on that score is that you do get out-of-court negotiations. That is normally the first step across all these processes in a restructuring context.

Second, the court normally sets up a standard form of claims determination process that supplements what you see in the act now. There are a series of model order processes in a number of the provinces that have tried to standardize ways in which that claims process can be used creatively to try to create alternative dispute resolution systems. Then, within the case, the judge can design something that is specific to each kind of dispute to try to get it resolved in a way that does not end up in litigation. It is only through appeals from those processes that it ends up before the court.

In my experience, not that many issues about disputed claims are decided by the judges. You tend to get resolutions one way or another through these processes, either privately or through the claims process or negotiations when people realize there are weaknesses in their case. You do not get hundreds and hundreds of claims determination processes in restructuring. It has not turned out to be the practical problem that, looking from a distance, theoretically could overwhelm the system. It does not seem to have worked out that way.

Senator Massicotte: I will jump a little bit. You just made a passing comment, Ms. Sarra, that you really liked the fact that legislation enshrines clearly in the act the protection of union agreements and so on, and therefore you see that favourably. If that is the case, how do you maintain the balance issue? How do you maintain the hammer or the motivation for people to agree and negotiate if they are not threatened with the fact that it possibly will not be maintained? Maybe the restructuring does not work because the union negotiated poorly or called the shot wrong and did not concede certain points, so it is dead. Then you have many people involved.

I can appreciate that labour has a certain position or interest as it is their lives and livelihood and families and so on, but for many creditors, including smaller companies, it is their lives also and their livelihood. Why would you favour them? I can abide favouring them, but I have difficulty not having the hammer and the judge saying, in this circumstance, "Sorry." If there is no hammer, how are you motivated to concede as much as everyone else may have to concede?

M. Klotz : Sénateur, permettez-moi d'intervenir brièvement au sujet de la question de l'arbitrage. N'oubliez pas que toute réorganisation comporte une forte dimension publique. Autrement dit, il ne suffit pas que les deux parties ou les parties multiples arrachent une entente parce qu'au bout du compte il est aussi question de renforcer la politique publique et le bien public. Les arbitres ne sont pas nommés par l'État et ils n'ont pas à s'acquitter d'un devoir public supérieur ni à travailler pour la cause de la justice. C'est pour cela qu'un grand nombre d'affaires aboutissent devant les juges, c'est parce que les juges sont des représentants de l'État et qu'ils sont tenus à une norme morale plus élevée. C'est là une des limitations de l'arbitrage et de la médiation.

M. Besant : D'un autre côté, cette procédure débouche sur des règlements hors cour. Elle représente normalement la première étape de tout un processus dans un dossier de restructuration.

Deuxièmement, le tribunal impose normalement un processus normalisé de règlement des réclamations qui s'inscrit en complément de ce que la loi prévoit actuellement. Un certain nombre de provinces ont adopté des processus d'émission d'ordonnance qui visaient à normaliser l'application créative des processus de réclamations pour en arriver à des modes de règlement à l'amiable. Une fois saisi de l'affaire, le juge peut concevoir une solution propre à chaque cas pour que le différend se règle hors cour. Seuls les appels interjetés à l'issue de ce processus aboutissent devant les tribunaux.

À l'expérience, j'ai constaté que peu de différends sont tranchés par des juges. En général, c'est quand les gens se rendent compte que leur cause n'est pas très solide qu'ils cherchent à obtenir un règlement par le biais de ce processus, que ce soit en privé ou par le truchement du processus de réclamation ou de négociation. Les décisions de règlement en matière de restructuration ne se comptent pas par centaines. Quand on y songe, on n'en est pas au stade où cela pourrait constituer un problème d'ordre pratique susceptible d'occasionner un débordement du système.

Le sénateur Massicotte : Je vais intervenir rapidement. Madame Sarra, vous avez dit en passant que vous êtes tout à fait d'accord avec le fait que la loi avalise très clairement la protection des conventions collectives et que vous voyez donc cela d'un œil favorable. Si tel est le cas, comment maintenir l'équilibre? Comment parvenir à maintenir la motivation de ceux qui sont d'accord pour négocier si on ne les menace pas d'une façon quelconque? Il est toujours possible que la restructuration ne fonctionne pas parce que le syndicat a mal négocié ou qu'il a pris de mauvaises décisions et qu'il n'a pas cédé sur certains points. Les intervenants abondent.

Je comprends que le syndicat puisse avoir certaines positions ou certains intérêts à cause de leur gagne-pain, de leurs familles et autres, mais c'est la même chose pour de nombreux créanciers qui, eux aussi, ont une vie et un gagne-pain. Pourquoi les favoriserions-nous? Je pourrais être d'accord avec l'idée de les favoriser, mais j'ai de la difficulté à ne pas imaginer qu'un juge puisse trancher à un moment donné en disant : « Excusez-moi! » S'il n'a pas d'outil pour intervenir, comment peut-on espérer motiver les gens pour les amener à concéder autant que les autres?

Ms. Sarra: Your observation is an important one.

The reason I applaud that measure is that there has been a great deal of litigation on it and a lot of uncertainty, and so it codifies what the appellate courts have settled on. It will save future litigation.

It is a little different than trade-supplied contracts in the sense that they are statutorily based across the country. Having said that, I also agree with you that there must be some incentive for them to go to the table seriously and say, "What is the economic situation of the company and how are we going to look at our collective agreement?"

I am sure you know that collective agreements can be opened up at any time by unions and employers if they agree. The process that the amendments try to bring about is that if the employer can establish that there is a necessity for opening up the agreement, then they must bargain and they should both be bargaining in good faith, and the union should be given the relevant information it needs for the insolvents to the collective agreement to be persuaded.

The model I am suggesting is not a private arbitration model but rather using a cadre of judges with specialized expertise. Final selection arbitration says to the union and the employer, "If you cannot agree on your own, there will be someone who says that in order for this company to survive these things have to go."

Final offer selection says, "You propose your best collective agreement." That forces people to the middle, because if one is unreasonable, then the judge will take the other collective agreement, and so it forces everyone to be reasonable in the collective agreement they are prepared to sign.

Senator Massicotte: You would recommend an amendment to the act as currently being proposed and accepted to provide for that.

Ms. Sarra: Yes. My example would be first-contract arbitration in Ontario, which addressed a similar problem, the difficulty of getting parties to the table in a first-contract situation many years ago. The first-contract arbitration brought people to the table and forced them to be reasonable because they could be out in the cold if they were unreasonable, and it has worked extremely well.

Senator Massicotte: Ms. Sarra's paper quotes what is happening in other countries, which is both useful and interesting. The percentages are not there, but many countries give priority to the unfunded pension plan, including many times severance, I understand, to employees. They give them priority or super-priority. They are not general creditors as they are in Canada. What are your thoughts on that? Why should it not be applicable? Obviously you do not recommend that.

Mme Sarra : Votre remarque est importante.

La raison pour laquelle j'applaudis à cette mesure, c'est qu'il y a eu beaucoup de procès et qu'il règne une grande incertitude, si bien que cette mesure vient codifier les jugements rendus par les cours d'appel. Cela nous évitera des procès dans l'avenir.

Nous sommes dans une situation un peu différente de celle des conventions collectives négociées, en ce sens que celles-ci ont un fondement légal à l'échelle du pays. Cela dit, je conviens avec vous qu'il faut adopter un mécanisme d'incitation pour amener les syndicats à s'asseoir à la table, à s'intéresser à la situation économique de l'entreprise et à s'interroger sur l'avenir de leurs conventions collectives.

Vous savez évidemment qu'il est possible de rouvrir une convention collective n'importe quand, sur simple entente entre les syndicats et les employeurs. Ces amendements-ci proposent que l'employeur ait la possibilité d'invoquer la nécessité de rouvrir une convention collective devant être négociée de bonne foi par les deux parties et, que le syndicat dispose des renseignements pertinents dont il a besoin pour persuader les autres signataires insolvables de la convention collective.

Je ne propose pas un modèle d'arbitrage privé, puisqu'il est plutôt question de recourir à des juges ayant des compétences spécialisées. Dans un arbitrage traditionnel, on dit au syndicat et à l'employeur : « Si vous ne vous entendez pas de votre côté, quelqu'un viendra vous dire ce qu'il faut faire pour que cette entreprise survive. »

Dans un arbitrage des propositions finales, on dit plutôt aux parties : « Proposez-nous ce que vous jugez être votre meilleure convention collective. » Dans ce cas, on contraint les gens à adopter la voie du milieu, parce que si quelqu'un se montre déraisonnable, le juge retient automatiquement l'autre convention collective. Tout le monde doit donc se montrer raisonnable à propos de la convention collective qu'il faudra être prêt à signer.

Le sénateur Massicotte : Vous recommanderiez donc que l'on modifie la loi, telle qu'elle se présente actuellement.

Mme Sarra : Oui. Par exemple, mon modèle pourrait servir à l'arbitrage d'une première convention, comme ce fut le cas en Ontario il y a plusieurs années où il avait été difficile d'amener les parties à s'asseoir à la table pour discuter d'une première convention collective. Ce type d'arbitrage avait permis de les contraindre à se montrer raisonnables parce qu'autrement, quelqu'un aurait tranché pour eux et tout a très bien fonctionné.

Le sénateur Massicotte : Dans son document, madame Sarra parle de ce qui se passe dans d'autres pays, ce qui est à la fois très utile et intéressant. Je ne vois pas les pourcentages, mais pouvez-vous nous dire combien de pays accordent la priorité à des régimes de retraite par répartition, notamment en ce qui concerne les indemnités de départ qui, si j'ai compris, sont accordées aux employés. Ces pays accordent la priorité, voire une superpriorité à cette disposition. On ne trouve pas les mêmes créanciers ordinaires qu'au Canada. Que pensez-vous de cela? Pourquoi ne devrait-on pas appliquer la même formule? De toute évidence, vous ne la recommandez pas.

Mr. Besant: The thrust of the Canadian Bar Association's position was to look at the mechanics of what is proposed, and we have not undertaken an examination of the underlying policy on that. We view that as an underlying policy decision rather than a rule of law issue that we were focused on. In considering that question, bear in mind that if you create a structural rigidity, like a priority or a collective agreement that cannot be broken, you change the economics of the financing of those companies, and you change the manoeuvrability the companies have in restructuring. You will change the financing and restructuring outcomes.

Whether that is good or bad is a much deeper economic question than we have the resources to answer. There are some practical aspects and some deeper economic aspects.

You may be able to demonstrate on an economic basis that not having those rigidities in the long run actually leads to a healthier economy. The Canadian Bar Association is not in a position to make that sort of judgment. We are in a position to look at a specific proposal and say that you have made a decision and gone through an assessment, and now what you have written here will not work that well because you need to tweak it.

Senator Massicotte: Regarding student loans, you commented earlier that you do not like the 10 years; 7 years is better and 5 years is better than 7 years, and you talked about 2 years. Help me a bit on that process. We heard all kinds of testimony saying that within the current provisions you can delay your file, if you have financial problems, for at least 18 months and maybe a lot longer. You also have the argument of duress or cannot do so, and yes the government has the right to say I will apply for that.

What is the right timetable? I think the starting point should be that we decide in our society that we will not give free education; and therefore, people have to raise a bit of money, at least room and board and some tuition fees. The thinking among most of society today is that society is investing in these students. They are subsidizing their education. Therefore, they should not be treated as a normal creditor. There needs to be payback. The payback is so many years ahead. That is why you have the issue of term. The argument could be made strongly to treat them like any normal creditor. Help me with that logic. Why not treat them like a normal creditor? Give me some structure to the thinking of two or four years.

Mr. Klotz: What I can do is offer a series of insights that are not necessarily integrated.

Senator Massicotte: As long as they are coherent.

Mr. Klotz: One of them is that the bankruptcy treatment must, in some sense, coincide with the treatment outside of bankruptcy. We know there is a program for deferral of up to

M. Besant : L'ABC voulait surtout examiner les mécanismes proposés et nous n'avons pas analysé les politiques sous-jacentes. Nous nous sommes davantage consacrés à l'étude de ce que nous avons considéré comme une décision politique sous-jacente, plutôt qu'à une règle de droit. N'oubliez pas, à ce propos, que si vous créez une rigidité structurelle, comme une priorité ou une convention collective ne pouvant être brisée, vous modifiez les règles de financement des entreprises concernées ainsi que leur marge de manœuvre à l'étape de la restructuration. Vous modifiez dès lors l'issue de la restructuration et du financement.

Nous n'avons pas les ressources pour déterminer si cette question d'ordre économique est bonne ou mauvaise. Il existe des aspects pratiques de même que des aspects économiques plus profonds.

On pourrait démontrer, d'un point de vue économique, que l'absence de telles rigidités permet, à long terme, d'assainir l'économie. L'Association du Barreau canadien n'est pas en mesure de porter ce jugement. Nous sommes en mesure d'examiner une position spécifique et de dire que vous avez pris une décision, que vous avez effectué une évaluation et qu'il convient à présent de peaufiner le résultat afin qu'il donne pleinement satisfaction.

Le sénateur Massicotte : Pour ce qui est des prêts étudiants, vous avez dit tout à l'heure que vous n'êtes pas d'accord avec une période de dix ans, que vous préféreriez sept ans et même cinq ans, et vous avez même mentionné deux ans. Pouvez-vous m'aider dans tout cela? Nous avons entendu toutes sortes de témoignages dans lesquels on nous a indiqué que, dans les limites des dispositions actuelles, il est possible de repousser l'échéance d'au moins 18 mois, en cas de difficultés financières. Vous avez également mentionné la question de la contrainte et de l'interdiction, et le que le gouvernement a le droit de réclamer une audience.

Quelle devrait être la bonne durée? Pour commencer, il faudrait que notre société décide que nous n'allons pas offrir d'éducation gratuite et que les gens devront donc trouver un peu d'argent, du moins des salles de classe avec tableau noir, et exiger des frais d'inscription. Dans la plupart des sociétés modernes, on estime qu'il faut collectivement investir dans les étudiants, qu'il faut subventionner leur éducation. L'État ne doit donc pas être considéré comme un créancier ordinaire. Il faut imposer une période de récupération de quelques années. C'est pour cela que se pose le problème de la durée. On pourrait, d'un autre côté, affirmer qu'il faut les considérer comme des débiteurs ordinaires. Aidez-moi à comprendre cette logique. Pourquoi ne pas les traiter comme des débiteurs ordinaires? Expliquez-moi la logique du raisonnement qui sous-tend cette proposition de deux ou de quatre ans.

M. Klotz : Je pourrais vous avancer un certain nombre d'idées pêle-mêle.

Le sénateur Massicotte : Tant qu'elles sont cohérentes.

M. Klotz : Tout d'abord, j'estime que le traitement accordé à l'objet de la faillite doit, en un certain sens, coïncider avec le traitement de tout ce qui est extérieur à la faillite. Nous

five years. One could rightly say there is no point in wiping out a debt if someone goes bankrupt before the obligation to pay has come into effect.

I can see the sense of a period that is five years or over, given the rules that are presently available. That would start to lose force if it were discovered, and I think this is the case, that in many cases that deferral is not available. I am told, and this is purely anecdotal, that the students have to be current to take advantage of the deferral, and all too often, they come into default and are not able to get the deferral.

We are dealing with a group of people whose defining characteristic is that they are young. They do not know how to work the system yet. Second, they have not fared well in life, which also suggests they are not expert at working the system. These are people who fall between the cracks. It is unfortunately easy to say, look, there is a five-year deferral here. They can take advantage of it. The problem is if a number of them simply are not able because of their lack of wherewithal to take advantage of it. That would suggest the period be lower than the five years.

Senator Massicotte: I gather the need to be current is an administrative policy, not the law. Someone decided that the ability to apply for deferral was dependent being current.

Mr. Klotz: That is the nub of it. I raised this point in 1998 when all sorts of promises were made by the student loan people about how their own systems would pick up the slack when discharge is not available for those ten years. The response was, "Well, so you say, but how can we rely on that? Where is the regulation? Who is going to look at it? Who is going to be satisfied that, in fact, it does the job that you are asking us to change legislation for?"

Here is the problem. They hire outside collection agents who make life a living hell for these poor students, and I know because I hear from them. That is the nature of things. In fact, I have sympathy sometimes for the collection agents. They get paid by the job, by recovery. They have to be miserable to people to make enough money to provide for their own families. It is a cycle. I am not pointing the finger of blame.

They have the collection agencies and the administrative rules, which may be good rules if the captive group is educated or savvy or if they are able to work the system, but these people are not. They are young, and a defining characteristic of youth is being unable to look forward into the future, or

connaissons le programme de report sur cinq ans au plus. Il est raisonnable d'affirmer que, si une personne insolvable déclare faillite avant que son obligation de régler n'entre en vigueur, il ne sert à rien d'effacer sa dette.

Je m'explique le fait que cette période soit de cinq ans, voire plus, au vu des règles actuellement en vigueur. Cette disposition perdrait de son poids si les personnes insolvable devaient se rendre compte, et je pense que c'est déjà le cas, qu'il arrive souvent que les demandes de report soient refusées. On me dit, et je vous en fait part à titre purement anecdotique, que les ex-étudiants doivent être en règle pour pouvoir se prévaloir des dispositions de report, mais qu'il arrive très souvent qu'ils soient déjà en défaut de paiement quand ils y songent et donc qu'il ne leur soit pas possible de reporter le remboursement de leurs dettes.

Nous avons ici affaire à un groupe de gens dont la principale caractéristique est la jeunesse. Ils ne savent pas encore comment fonctionne le système. Deuxièmement, ce sont des gens qui n'ont pas particulièrement réussi dans la vie, autre preuve qu'ils ne maîtrisent pas le système. Ce sont des laissés-pour-compte. Il est malheureusement facile d'affirmer qu'il existe un programme de report de cinq ans, mais ces gens-là ne peuvent pas s'en prévaloir. Le problème, c'est que beaucoup d'entre eux ne sont tout simplement pas en mesure de s'en prévaloir parce qu'ils n'ont pas les moyens nécessaires pour cela. C'est pour cela que nous devrions opter pour une période inférieure à cinq ans.

Le sénateur Massicotte : Je suppose que c'est la politique administrative et non la loi qui oblige les ex-étudiants à d'abord être en règle. Quelqu'un, quelque part, a décidé qu'il fallait d'abord être en règle pour se prévaloir du report.

M. Klotz : C'est essentiellement ça. J'avais déjà soulevé cette question en 1998 quand les responsables du programme de prêts étudiants avaient fait toutes sortes de promesses en affirmant que leur système prendrait la relève pour les réhabilitations si la période de report de dix ans n'était pas consentie. On leur avait répondu : « C'est ce que vous dites, mais qu'est-ce qui peut nous inciter à nous fier là-dessus? Où est le règlement? Qui va superviser tout ça? Qui va pouvoir affirmer que cette formule, pour laquelle vous réclamez une modification de la loi, va donner satisfaction? »

Il est là le problème. Le gouvernement engage des agences de recouvrement privées qui rendent infernale la vie de ces pauvres ex-étudiants. Je le sais, parce qu'ils me le disent. Telle est la nature des choses. J'ai même parfois de la compassion pour les agents du recouvrement. Ils sont payés à façon, c'est-à-dire au dossier de recouvrement conclu. Ils sont contraints de se comporter horriblement envers les débiteurs s'ils veulent faire suffisamment d'argent afin de répondre aux besoins de leurs propres familles. C'est un vrai cercle vicieux et je ne blâme personne en particulier.

Il y a donc les agences de recouvrement et les règles administratives qui peuvent être bonnes si le groupe captif est informé ou s'il a de la jugeote, ou encore s'il sait comment exploiter le système, mais tel n'est pas le cas. On a affaire à une clientèle jeune et ce qui caractérise les jeunes, c'est qu'ils

looking at the future with rosy glasses rather than the realistic gaze that we oldsters have.

I have reluctantly concluded, and I think the Canadian Bar Association is of the same view, that we cannot rely on those administrative measures. It is a fog to some extent. We hear the anecdotes and we see what students sometimes go through. That suggests to us that this administrative system does not fulfill the promised function that we were all told about.

Senator Ringuette: I would like to follow up on the issue of student loans collection agencies. Most of them do not even identify themselves as collection agencies. They give the impression that they are employees of the government within the student loans program. I have talked to many students who have had very bad experiences with what they thought was a government employee but who was from one of those agencies eager to collect the fee.

I can concur from my conversations with different students. In no case that I know of did the collection agencies speak of the opportunity of the deferral system available. That is not their job. Their job is to collect. They are paid to collect. We need to highlight that situation.

Mr. Klotz: I have read the testimony of the student loan people. Frankly, I found the testimony convincing and very useful. I do not discount its value. The difficulty is the gap between what is portrayed and the reality. The people that we are concerned about are the people who fall into that gap. They are the people who are the losers of the system. Those are the very people who are often insolvent. They are cast into a netherworld that we want to protect them from, or at least have the ability, if they are deserving, to protect them from.

Senator Ringuette: I have one question for you, Dr. Sarra. It is in regard to your full study of the 50 jurisdictions. You say that the full study is forthcoming in 2008. I am interested in your findings and the different systems that are in place. I do feel that there is a need to have a national pension guarantee mechanism for Canadians. Is it possible to request a copy of your study once it is published and out?

Ms. Sarra: I would be happy to give you one.

Senator Tkachuk: Send a bill to her.

Senator Ringuette: I will share with my colleagues.

Ms. Sarra: There is a draft, which is just under 200 pages. I am waiting for the various government officials, judges and others who have helped to verify the country pages to make sure that I have accurately portrayed what they have told me in a series of surveys and exchanges.

n'envisagent pas l'avenir ou du moins qu'ils le voient en rose, contrairement à nous, les plus vieux, qui sommes davantage réalistes.

J'en suis venu à conclure à regret, et je crois que l'Association du Barreau canadien est du même avis que moi, que nous ne pouvons nous fier à ces mesures administratives qui sont plutôt confuses. On entend parler de ce que subissent les ex-étudiants, d'après ce qu'ils nous disent. Cela nous amène à penser que le système administratif ne remplit pas la fonction promise.

Le sénateur Ringuette : Permettez-moi d'enchaîner sur la question des agences de recouvrement des prêts étudiants. La plupart d'entre elles ne s'annoncent même pas en tant que telles. Les agents de recouvrement donnent l'impression qu'ils sont fonctionnaires travaillant dans le cadre du programme de prêts étudiants. J'ai parlé avec beaucoup d'ex-étudiants qui ont vécu des expériences très pénibles aux mains de personnes qu'ils croyaient être des employés du gouvernement fédéral, tandis qu'il s'agissait d'agents de recouvrement avides de toucher leur commission.

Je suis d'accord avec ces ex-étudiants, d'après mes discussions avec eux. Dans aucun des cas dont j'ai entendu parler, l'agence de recouvrement a mentionné le programme de report. Ce n'était pas leur travail. Leur travail consistait à faire rembourser la dette. Ces gens-là sont payés pour aller chercher l'argent. Nous nous devons de souligner cette situation.

M. Klotz : J'ai lu le témoignage des gens des prêts étudiants et je l'ai trouvé très convaincant et aussi très utile. Je n'en nie donc pas la valeur. Le problème, c'est l'écart entre le portrait qu'ils nous font et la réalité. Ceux qui nous inquiètent, ce sont les ex-étudiants qui se trouvent pris dans cet engrenage. Les perdants du système. Ils sont très souvent insolvables. Ils sont condamnés à un enfer dont nous voulons ou aimerions pouvoir les protéger, même s'ils le méritent.

Le sénateur Ringuette : J'ai une question à vous poser, madame Sarra, au sujet de votre étude de 50 pays. Vous avez dit que l'étude complète serait prête en 2008. J'aimerais connaître vos conclusions et savoir quels sont les différents systèmes en place. J'ai l'impression que nous devons nous doter d'un mécanisme national de garantie des pensions. Pourrait-on obtenir un exemplaire de votre étude dès que celle-ci sera publiée et disponible?

Mme Sarra : Je serai heureuse de vous en remettre un.

Le sénateur Tkachuk : Vous pourrez lui envoyer une facture.

Le sénateur Ringuette : J'en partagerai le règlement avec mes collègues.

Mme Sarra : Pour l'instant, c'est une ébauche d'un peu moins de 200 pages. J'attends que les fonctionnaires des différents gouvernements, des juges et d'autres qui m'ont donné un coup de main pour vérifier les données sur les pays, s'assurent que j'ai décrit fidèlement ce qui m'avait été communiqué lors d'une série de sondages et d'échanges.

I anticipate that we will be finished by the end of May. It will take a little longer to publish it, but as soon as it is finished, I would be happy to send it along.

Senator Ringuette: I would love to have it.

Ms. Sarra: I can suggest looking sooner at the study that I did for the Expert Commission on Pensions in Ontario with my colleague, Professor Ronald Davis at UBC. It looked at insolvency and the intersection of insolvency with pension law. We were able to get some very good statistical analysis about what is happening. I have a copy of that, which I am happy to leave with your clerk, if you would like.

The Chair: We will accept that offer. Thank you.

Senator Jaffer: I will start with the study, if I may. Did you study students? How do other countries treat students?

Ms. Sarra: I did not study students.

Senator Jaffer: How about the training of judges? One of our recommendations was, in consultation with stakeholders, to find a way to enable judges to develop specialized expertise in the area of insolvency law. I would like to hear from all of you whether you agree with that recommendation.

I heard you say earlier that Ontario perhaps was more advanced than some other jurisdictions in terms of national standards. What do you three feel about that?

Ms. Sarra: I think Canada ranks ahead of a number of other jurisdictions in its judicial training. I say this because I do get called from time to time to teach judges not only in Canada but also internationally. There has been a real effort by the National Judicial Institute and the Canadian Institute for the Administration of Justice to increase the amount of judicial training in this area. There has also been willingness by a number of the benches — I can think of judges in the Atlantic provinces, Quebec and B.C. — to put more energy into insolvency and bankruptcy training for the judiciary. I am very optimistic about its progress over the last year and a half.

Mr. Klotz: Toronto, Montreal and Vancouver all have specialized bars and, to some extent, specialized courts. They are excellent. They have a worldwide reputation for their competence. Other centres tend not to have as much volume.

Under the Bankruptcy and Insolvency Act, the Chief Justice in every province appoints bankruptcy judges. Every judge in the province can exercise that jurisdiction, but the Chief Justice is supposed to appoint one or more people to learn and do bankruptcy. That seems to be effective, except when a mega-case comes to town. No amount of training would be sufficient to cope with that kind of problem. It would perhaps be a misuse

Nous devrions en avoir terminé d'ici la fin mai. Il faudra encore un peu de temps avant que l'ouvrage soit publié, mais dès qu'il sera terminé, je serai heureuse de vous en faire parvenir un exemplaire.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais beaucoup en avoir un.

Mme Sarra : Je vous suggère d'examiner tout de suite l'étude que j'ai réalisée pour la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario, de concert avec mon confrère, le professeur Ronald Davis, de l'UBC. Cette étude porte sur l'insolvabilité et la façon dont celle-ci recoupe la législation en matière de retraites. Nous avons pu obtenir quelques excellentes analyses statistiques de la situation. J'en ai un exemplaire et je serai heureuse de le remettre à la greffière, si vous le désirez.

Le président : Nous acceptons votre offre et nous vous en remercions.

Le sénateur Jaffer : Je vais, si vous me le permettez, commencer par l'étude. Avez-vous étudié le cas des étudiants? Comment les autres pays traitent-ils ces gens-là?

Mme Sarra : Non, je n'ai pas étudié le cas des étudiants.

Le sénateur Jaffer : Et la formation des juges? Après consultation avec les intervenants, nous avons notamment recommandé de trouver une façon de permettre aux juges d'acquérir une compétence spécialisée dans le domaine de l'insolvabilité. J'aimerais savoir, de vous trois, si vous êtes d'accord avec cette recommandation.

Tout à l'heure, vous avez dit que l'Ontario est peut-être plus avancée que d'autres provinces en matière de normes nationales. Que pensez-vous de tout cela, tous les trois?

Mme Sarra : Je crois que le Canada devance plusieurs pays en matière de formation de sa magistrature. Si je vous dis cela, c'est qu'on m'appelle de temps en temps pour enseigner à des juges, non seulement au Canada, mais aussi à l'étranger. L'Institut national de la magistrature et l'Institut canadien d'administration de la justice ont déployé de réels efforts pour accroître la formation dans ce domaine. Certaines juridictions — comme dans les provinces de l'Atlantique, au Québec et en Colombie-Britannique — se montrent disposées à investir davantage dans la formation des juges en matière d'insolvabilité et de faillite. Je suis très optimiste en voyant les progrès qui ont été réalisés ces 18 derniers mois.

M. Klotz : À Toronto, à Montréal et à Vancouver, on trouve des avocats spécialisés et même, dans une certaine mesure, des tribunaux spécialisés. Ils sont excellents. Leur compétence leur vaut une réputation mondiale. Cependant, les autres centres n'ont pas le même volume de cas.

En vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, le juge en chef de chaque province doit nommer des juges en matière de faillite. Tous les juges provinciaux peuvent exercer cette compétence, mais le juge en chef est censé en nommer au moins un pour que celui-ci soit formé aux questions d'insolvabilité et qu'il puisse entendre ces affaires. Cela semble fonctionner, sauf quand il y a un mégaprocès. À ce moment-là, il est impossible d'offrir une

of resources, if those cases are so infrequent, to have someone take time away from their judicial career to become an expert in something that happens quite rarely.

Senator Jaffer: I have many questions, but I do not think any of you have touched on one question. We have heard we might rename it "insolvency and restructuring." You showed compassion for people who get into difficult circumstances. Do you think people would approach the insolvency issue faster or seek support faster? What have you found from your study or your experience?

Mr. Besant: The word "bankruptcy" has a set of associations with it that go back a long way and that are pejorative. There is no question that a number of other jurisdictions that have adopted legislation have not used that word in more recent acts.

It is not a harmful thing to do. I do not know that it will have a transformative effect. It would have more of a symbolic than a practical impact. There is nothing wrong with doing it, but there are probably other things that are more likely to impact whether people will access the system. For example, trustees are not really allowed to advertise and solicit business.

The Chair: They just come to the Banking Committee.

Mr. Besant: There are more fundamental things that might influence people's awareness of the ability to find solutions and the ways in which to reach out to people to get those solutions. I do not think that renaming will end up having a deep impact. It will be more a symbolic change.

Ms. Sarra: A number of other jurisdictions, such as the U.K., have moved to calling it the insolvency act. Other jurisdictions like Australia use insolvency to deal with commercial insolvency, and bankruptcy to mean consumer. Of course, the U.S. uses bankruptcy for just about everything. I am inclined to agree that changing the name would not have a transformative effect. Having said that, there is no question that the word still has a tremendous stigma in Canadian society.

I did a study about two years ago of older bankrupts. It was pretty clear to me in the survey part of it that it had taken older bankrupts really to the end of their financial means before they would file because of their own preconceived notion of what it meant to be a bankrupt. It was a very painful process for their self-dignity, quite aside from the financial arrangements they had to make. That study allowed me to realize that those of us who use the words all the time perhaps do not feel that stigma in the same way as those approaching the issue for the first time.

formation adaptée pour faire face à ce genre de problème. Ces affaires sont tellement rares que ce serait sans doute un gaspillage de ressources de démobiliser un juge pour l'envoyer en formation afin de devenir expert dans des questions qu'il rencontrerait rarement.

Le sénateur Jaffer : J'ai un certain nombre de questions à vous poser et il y en a une, en particulier, à laquelle je ne pense pas que vous ayez été appelés à répondre jusqu'ici. On nous a conseillé de rebaptiser la loi pour parler d'insolvabilité et de restructuration. Vous avez montré votre compassion envers ceux qui se trouvent dans des situations difficiles. Pensez-vous que les gens aborderaient la notion d'insolvabilité plus aisément ou qu'ils demanderaient plus rapidement de l'aide si l'on changeait le nom de la loi? Qu'avez-vous constaté dans vos recherches ou dans votre pratique?

M. Besant : Le mot « faillite » a une résonance qui ne date pas d'hier et une connotation péjorative. Il est vrai que d'autres pays ont adopté des lois récentes dont le titre reprend ce terme.

Cela ne ferait pas de mal. Je me demande si cela aurait pour effet de transformer les gens et si l'impact ne serait pas plus symbolique que pratique. Il n'y a pas de mal à le faire, mais il y a sans doute d'autres choses à faire pour que les personnes insolubles se tournent plus rapidement vers le système. Par exemple, il faut savoir que les syndicats n'ont pas vraiment le droit de faire de publicité ni de solliciter la clientèle.

Le président : Ils se contentent de se présenter au Comité des banques.

M. Besant : On pourrait imaginer des manières plus fondamentales de sensibiliser les gens au sujet des possibilités qui leur sont offertes et de la nécessité de s'en prévaloir. Je ne pense pas qu'un changement de nom ait un gros impact, au bout du compte. Ce serait un changement symbolique.

Mme Sarra : D'autres pays, comme le Royaume-Uni, ont décidé de baptiser leur loi, Loi sur l'insolvabilité. L'Australie, par exemple, parle d'insolvabilité pour les entreprises et de faillite pour les particuliers. Aux États-Unis, le mot « faillite » est employé à toutes les sauces. Personnellement, j'aurais tendance à être d'accord avec le fait qu'un changement de nom n'entraînera pas une modification profonde des comportements, mais il demeure que le mot « faillite » est toujours aussi stigmatisant au sein de la société canadienne.

Il y a deux ans environ, j'ai effectué une étude des faillits âgés. Il est clairement ressorti, dans la partie sondage de cette étude, que les faillits de mon échantillon avaient été jusqu'au bout de leurs ressources financières avant de devoir déclarer faillite, et cela à cause de leurs préjugés à propos envers le mot « faillite ». Ils en étaient ressortis profondément atteints dans leur dignité, sans égard avec le genre d'arrangements financiers qu'ils avaient dû conclure. Cette étude m'a permis de me rendre compte que ceux, comme nous, qui emploient de tels mots en permanence, ne ressentent peut-être pas ce stigmate de la même façon que ceux et celles qui abordent le phénomène pour la première fois.

Senator Tkachuk: It would make a person feel better to say “insolvent” rather than “bankrupt?”

Mr. Besant: “Restructured.”

Senator Tkachuk: There is nothing wrong with that.

Senator Massicotte: We have serious problems, then.

Senator Tkachuk: That is right.

Mr. Klotz: I think changing the name of the act will not have that effect. You would have to change the name of what happens when people file an assignment with the Superintendent of Bankruptcy. If you decided to call that a “potato,” pretty soon the word “potato” would have negative connotations. The Canadian Bar Association has no official position on that.

The Chair: I would like to draw these proceedings to an end, in view of the clock. However, Mr. Besant, I have a request in view of your comments at the outset regarding how grave the circumstances are now, in that we are neither fish nor fowl. The old law is there, and it is probably applicable. The new law is there, but it is not in effect. No one will publish books. You gave a rather eloquent statement on that. If you could follow up with a letter to the officials in the industry — Human Resources and Social Development Canada and labour departments — that would be helpful.

I think everyone is wrestling with this. Senator Goldstein and I are getting a lot of phone calls from stakeholders who do not know. I have been wrestling with the issue myself. Anything you can do to assist would be helpful, especially coming from the organizations you represent.

Professor Sarra, I am sure you feel the same way. It is a difficult time. You evinced a modicum of understanding in the sense that with the Wage Earner Protection Program Act, there is a need to set up a structure. You cannot suddenly say it is in effect without the proper mechanisms, but there are so many other provisions out there that could be. We were of the view at this committee way back that the two should have been separate. The Wage Earner Protection Program Act should have been in a separate statute, and then it could have done its own thing in its own time.

In any event, I think you hear me. I would like to thank you on behalf of my colleagues very much for your patience tonight under these special circumstances and for your very thoughtful input. If you have any questions, now is the time to ask them. Otherwise, I will call the proceedings terminated.

Le sénateur Tkachuk : Les gens se sentiraient mieux si l'on disait d'eux qu'ils sont insolvables plutôt qu'en faillite?

M. Besant : Qu'ils sont « restructurés ».

Le sénateur Tkachuk : Je n'ai rien contre.

Le sénateur Massicotte : Nous sommes donc aux prises avec de graves problèmes.

Le sénateur Tkachuk : C'est vrai.

M. Klotz : Je crois que le fait de changer le nom de la loi n'aura pas d'incidence. Il faudrait que vous changiez le nom de ce qui se passe quand les gens déposent une cession auprès du surintendant du Service des faillites. Si vous décidiez d'appeler cela « schtroumpf », très rapidement, ce mot revêtirait une connotation négative. L'Association du Barreau canadien n'a pas de position officielle à cet égard.

Le président : Compte tenu de l'heure qu'il est, je vais mettre fin à cette séance. Cependant, monsieur Besant, j'ai une requête à vous adresser compte tenu des remarques que vous avez faites au début au sujet de la gravité de la situation dans laquelle nous nous trouvons, puisque nous sommes assis entre deux chaises. Nous avons, d'un côté, l'ancienne loi, qui est sans doute applicable, et, de l'autre, ce nouveau texte, qui n'est pas encore entré en vigueur. Personne n'accepte de publier de livres sur ce thème. Vous avez fort bien décrit la situation et j'aimerais que vous joigniez le geste à la parole en adressant une lettre aux services responsables — à Ressources humaines et Développement social Canada et aux services responsables du travail — parce que cela pourrait être utile.

Je crois que tout le monde est aux prises avec ce problème. Le sénateur Goldstein et moi recevons beaucoup d'appels téléphoniques d'intervenants qui ne savent pas ce qui se passe. Personnellement, je me débats avec ce problème. Tout ce que vous pourriez faire pour nous aider serait utile, surtout venant des organisations que vous représentez.

Professeure Sarra, je suis sûr que vous pensez la même chose. Nous sommes à une époque difficile. Il faut comprendre que la Loi sur la protection des salariés exige que nous nous dotions d'une structure. Il n'est pas possible d'annoncer soudainement que la loi entre en vigueur si l'on ne se dote pas d'abord des mécanismes appropriés, mais nombre de dispositions pourraient tout de même être appliquées. Notre comité avait estimé, il y a déjà un moment, qu'il fallait que les dispositions relatives aux deux réalités soient distinctes. La protection des salariés aurait dû se retrouver dans une autre loi, et les choses auraient ainsi pu progresser de leur côté, à leur rythme.

Quoi qu'il en soit, je pense que vous m'avez compris. Au nom de mes collègues, je vous remercie énormément pour votre patience ce soir, compte tenu des circonstances particulières, de même que pour vos contributions très valables. Si vous avez des questions, vous avez une dernière chance de les poser, sans quoi je lève la séance.

Mr. Klotz: I would like to thank honourable senators for listening to us. It was a wonderful opportunity.

The committee adjourned.

M. Klotz : Je tiens à remercier les sénateurs de nous avoir écoutés lors de cette séance qui a été excellente.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, February 28, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to examine the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: We are here to continue our study of bankruptcy and insolvency legislation and related matters.

My name is David Angus. I am the chairman of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. To my right is Senator David Tkachuk, from Saskatchewan; Senator Trevor Eyton, from Ontario; and Senator Don Oliver, from Nova Scotia. Senator Oliver, you are filling in today for Senator Meighen. You are a seasoned hand at the Banking Committee, and we are always pleased when you can join us. To my left is Senator Wilfred Moore, from Nova Scotia, and Senator Pierrette Ringuette, from New Brunswick.

Today, we have two groups of witnesses. Our first witness is Mr. Jamie Golombek, from the Investment Funds Institute of Canada, IFIC. Welcome to you and all the people viewing us on the CPAC network and on the webcast, which appears on <http://senate-senat.ca/webcast-e.asp>.

I will not go into great detail about the background of this very complicated ensemble of legislation. Let me say that, yesterday, witnesses from the Canadian Bar Association simply confirmed concerns that members of the committee have that the legislation embodied in Bill C-55 and Bill C-12 — two bills that went through this committee without detailed study at the time, always on the condition that we would complete the current study — are not in effect. There is confusion amongst the stakeholders as to what provisions are and are not in effect.

I have been provided a fairly detailed letter signed by Ministers Blackburn and Prentice as to what the process is and when certain provisions will come into effect. The bottom line is that it is still not clear, and we are hopeful we can resolve this big problem soon. I want to make it clear to all that this committee is concerned and will be working with the officials to get clarity.

OTTAWA, le jeudi 28 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 10 h 50 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international et d'en faire rapport. Sujet : la faillite et l'insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Nous sommes donc réunis pour poursuivre notre étude de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et des questions s'y rapportant.

Je m'appelle David Angus et je suis président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. J'ai à ma droite le sénateur David Tkachuk, de la Saskatchewan; le sénateur Trevor Eyton, de l'Ontario, et le sénateur Don Oliver, de la Nouvelle-Écosse. Sénateur Oliver, c'est vous qui remplacez le sénateur Meighen aujourd'hui. Vous êtes un vieux routier de ce comité et c'est toujours un grand plaisir de vous accueillir parmi nous. À ma gauche, j'ai le sénateur Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse, et le sénateur Pierrette Ringuette, du Nouveau-Brunswick.

Nous allons entendrons deux séries de témoins. Le premier témoin est Jamie Golombek, de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, l'IFIC. Nous sommes heureux de vous accueillir, monsieur; nous souhaitons également la bienvenue aux téléspectateurs qui nous suivent sur CPAC et sur Internet à l'adresse habituelle <http://senate-senat.ca/webcast-f.asp>.

Je n'envisage pas de me livrer à un historique détaillé de cet ensemble très complexe de textes de loi. Permettez-moi simplement de préciser que, hier, des témoins de l'Association du Barreau canadien ont confirmé les préoccupations que nous entretenons quant au fait que les projets de loi C-55 et C-12 — qui ont été examinés par ce comité sans faire l'objet d'une étude détaillée à l'époque, étant entendu que nous allions passer à celle-ci — ne sont pas encore entrés en vigueur. Il règne une certaine confusion parmi les intervenants quant aux dispositions qui sont en vigueur et à celles qui ne le sont pas encore.

Je viens de recevoir des ministres Blackburn et Prentice une lettre dans laquelle ils m'expliquent en détail la procédure suivie de même que les dispositions qui vont entrer en vigueur. En fin de compte, les choses ne sont pas plus claires et nous espérons pouvoir résoudre très bientôt ce grave problème. Je tiens à préciser à tout le monde que notre comité est préoccupé par cette situation et que nous avons l'intention de travailler avec les fonctionnaires pour tirer les choses au clair.

Obviously, one of the problems was that the wage-earner protection package was intermeddled with the bankruptcy and insolvency framework legislation. There is bureaucratic machinery to be put in place, including regulations and other structures, before these provisions can be implemented into law. This is causing great confusion, and we are getting many calls. I direct all of my colleagues' attention to this, especially in light of the strong statements made yesterday by our witness from the Canadian Bar Association.

Today, we also have representatives of the Canada Revenue Agency, CRA. They will be relevant in the matter of student loans and other issues that arise from this legislation. We heard testimony yesterday about collection agencies harassing students, so we will be all ears. Honourable senators will have an opportunity to question the individuals from the CRA on a variety of issues.

Without further adieu, we will start the hearing with you, Mr. Golombek.

Jamie Golombek, Chair, Taxation Working Group, The Investment Funds Institute of Canada: I want to thank you all for allowing me to appear before this esteemed committee this morning on behalf of the Investment Funds Institute of Canada, IFIC. I will briefly give you a bit of background about myself and about IFIC.

As mentioned, my name is Jamie Golombek. You may recognize my name from the weekly tax column that appears Saturdays in the *National Post*, but in my real job, I am the vice-president of tax and estate planning with AIM Trimark Investments in Toronto. AIM Trimark is a mutual fund manager. We manage about \$42 billion of investments on behalf of Canadians. AIM Trimark is a member of IFIC, and I am here not as a representative of AIM Trimark per se but rather in my volunteer capacity as the chair of IFIC's taxation working group, a position that I have personally held since June of 2000, having been with the group itself since 1997.

IFIC was established in 1962 and is a national association of the Canadian investment funds industry. Membership includes mutual fund managers and distributors and affiliates from legal, accounting and other professions. IFIC continuously pursues alliances and relationships with key stakeholder groups to facilitate the creation of best practices and harmonized public policy framework for all retail pooled investment products. IFIC also proactively addresses regulatory issues that will lead to a fair and equitable regulatory structure for mutual funds and similar products.

Approximately 50 fund manager companies in Canada are members of IFIC and about 100 dealer distributors. It is a robust, competitive industry, represented by banks, independent

Il ressort qu'un des problèmes tenait au fait que la loi sur le programme de protection des salariés est entrée en collision avec la mesure destinée à encadrer la faillite et l'insolvabilité. Il va falloir mettre en place tout un appareil administratif, assorti de règlements et d'autres structures avant qu'il soit possible de légiférer relativement à ces dispositions. Cela ne va pas sans occasionner une grande confusion et nous recevons beaucoup d'appels. J'attire l'attention de mes collègues sur cette question, surtout compte tenu des déclarations très appuyées que nous avons entendues hier du témoin de l'Association du Barreau canadien.

Nous entendrons également aujourd'hui des représentants de l'Agence du revenu du Canada, l'ARC. Ils nous parleront des prêts étudiants et des autres répercussions de cette loi. Hier, nous avons entendu parler de cas où des agences de recouvrement harcèlent les étudiants et nous tendrons donc l'oreille aux propos de nos témoins d'aujourd'hui. Nous aurons la possibilité, chers collègues, de poser des questions aux représentants de l'ARC sur différents sujets.

Sans plus de cérémonie, nous allons vous céder la parole, monsieur Golombek.

Jamie Golombek, président, Groupe de travail sur l'imposition, Institut des fonds d'investissement du Canada : Je tiens à vous remercier de me donner l'occasion de comparaître devant votre honorable comité au nom de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, l'IFIC. Je vais brièvement vous situer en ce qui me concerne et en ce qui concerne l'IFIC.

Comme vous l'avez dit, je m'appelle Jamie Golombek. Si vous lisez les pages financières du *National Post* du samedi, mon nom vous dira sans doute quelque chose, puisque je signe une rubrique hebdomadaire, mais dans la vraie vie, je suis président, Planification fiscale et successorale, à AIM Trimark Investments, à Toronto. AIM Trimark est un gestionnaire de fonds communs de placement qui administre quelque 42 milliards de dollars au nom des Canadiennes et des Canadiens. Je représente aujourd'hui l'IFIC, dont AIM Trimark est membre, plus précisément le Groupe de travail sur la fiscalité de l'IFIC auquel je siège depuis 1997 et que je préside à titre bénévole depuis 2000.

L'IFIC a été fondé en 1962 en tant qu'association nationale du secteur des fonds d'investissement du Canada. Ses membres incluent des gestionnaires de fonds, des distributeurs et des membres affiliés appartenant à d'autres professions, comme les avocats et les comptables. L'IFIC cherche en permanence à créer des alliances et à instaurer des relations avec tous les groupes importants d'intervenants de sorte à faciliter l'adoption de pratiques exemplaires et à harmoniser le cadre des politiques publiques applicable à tous les véhicules communs de placement grand public. De plus, l'IFIC cherche, de façon proactive, à régler les problèmes de nature réglementaire qui surgissent et qui vont permettre d'en arriver à une structure réglementaire juste et équitable dans le cas des fonds mutuels et de produits semblables.

L'IFIC compte parmi ses membres une cinquantaine de gestionnaires de fonds et une centaine de distributeurs au détail. Il s'agit d'un secteur dynamique, compétitif, constitué

fund companies, such as ourselves, AIM Trimark, and insurance companies. It is estimated that the mutual fund industry employs about 90,000 Canadians.

Who invests in mutual funds? Mutual funds have become a cornerstone of financial planning for many Canadians, with about one in three investors owning a mutual fund. About 30.5 per cent of total household financial assets are invested in mutual funds, including inside of Registered Retirement Savings Plans, RRSPs, and Registered Education Savings Plans, RESPs. There are currently over U.S.\$20 trillion of mutual fund assets around the world, with about \$700 billion here in Canada spread over 50 million unitholder accounts with an average account size of about \$12,800.

The most recent data suggests about 57 per cent of mutual fund assets, or about \$385 billion of mutual fund assets, are invested in registered plans. That is what brings us here today, both our appreciation for what has been accomplished so far in the realm of RRSP and Registered Retirement Income Fund, RRIF, protection upon bankruptcy, as well as to address some of the concerns being expressed by some that may further delay the coming into force of the most recently passed Bill C-12.

It is exclusively on this issue of RRSP and RRIF protection that I will appear before you today. We have neither examined in any great detail nor do we make any representations at all on any other provision contained within this comprehensive bill.

IFIC's involvement goes back to June 2005 when Bill C-55, the precursor to Bill C-12, was introduced into the House of Commons. That bill proposed protecting RRSPs and RRIFs from the claims of creditors, subject to various conditions: originally, a limit on the amount to be protected, a locking-in mechanism and a look-back rule. Other than some concerns about these conditions, which I will discuss shortly, IFIC was delighted with the new legislation. It would finally allow small-business owners and professional, such as doctors and dentists, access to a form of bankruptcy protection otherwise broadly unavailable to Canadians outside of insurance products.

Bill C-55 was seen by our industry as a major legislative step forward in that it would attempt to level the playing field across Canada for RRSPs and RRIFs upon bankruptcy. It would put them on a nearly-equal footing with both insurance-based RRSPs and RRIFs, as well as employer-sponsored registered pension plans.

par les banques, les gestionnaires de fonds indépendants, comme AIM Trimark, et les compagnies d'assurances. On estime que le secteur des fonds communs de placement emploie quelque 90 000 Canadiennes et Canadiens.

Qui investit dans ce genre de fonds? Eh bien, les fonds communs de placement sont devenus l'une des pierres d'assise de la planification financière d'un grand nombre de Canadiens, puisqu'un investisseur sur trois environ y a recours. Quelque 30,5 p. 100 des actifs financiers des ménages sont investis en fonds mutuels, notamment dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite, les REER, et dans des régimes enregistrés d'épargne-études, les REEE. Les actifs des fonds communs de placement représentent actuellement plus de 20 billions de dollars américains dans le monde, et quelque 700 milliards de dollars au Canada seulement qui sont répartis entre 50 millions de participants dont les comptes se chiffrent en moyenne à 12 800 \$.

Selon les données les plus récentes, 57 p. 100 des actifs des fonds communs de placement, soit environ 385 milliards de dollars, sont investis dans des régimes enregistrés. C'est d'ailleurs ce qui nous amène devant vous aujourd'hui, puisque nous entendons vous entretenir de ce qui se passe à la fois dans le domaine des REER et des fonds enregistrés de revenu de retraite, les FERR, et de la protection des cotisants en cas de faillite. Nous vous parlerons aussi de la crainte que nous éprouvons à l'idée que l'entrée en vigueur du projet de loi C-12, qui vient récemment d'être adopté, ne soit encore retardée.

Dans ce témoignage, je me limiterai à la protection conférée aux REER et aux FERR. Nous n'avons jamais examiné en grand détail les autres dispositions de ce projet de loi exhaustif, et nous n'avons jamais, non plus, donné d'exposé à cet égard.

La participation de l'IFIC dans ce dossier remonte à juin 2005, quand le projet de loi C-55, qui a précédé le projet de loi C-12, a été déposé à la Chambre des communes. Celui-ci proposait de protéger les REER et les FERR contre les saisies effectuées par des créanciers en cas de faillite, et cela sous réserve de certaines conditions : au départ, le montant protégé était plafonné, un mécanisme d'immobilisation était prévu et il existait aussi une règle de rétroaction. Outre certaines réserves à exprimer au sujet de ces conditions, sur lesquelles je reviendrai tout à l'heure, l'IFIC s'était réjoui de ce nouveau texte de loi. Il allait, enfin, permettre aux propriétaires de PME et aux membres des professions libérales, comme les médecins et les dentistes, de bénéficier d'une protection en cas de faillite qui, jusque-là, n'était offerte qu'aux Canadiens ayant cotisé à des régimes administrés par des compagnies d'assurances.

Notre secteur voyait dans le projet de loi C-55 un important pas en avant en vue d'uniformiser, à l'échelle du Canada, les conditions applicables aux détenteurs de REER et de FERR en cas de faillite. Désormais, tous les cotisants seraient traités de la même façon, tout comme ceux qui s'étaient, jusque-là, prévalus de régimes offerts par les compagnies d'assurances ou qui bénéficiaient de régimes de retraite enregistrés gérés par leurs employeurs.

We believe there is good policy behind a blanket exemption for RRSPs and RRIFFs upon bankruptcy. Protecting RRSPs from seizure is consistent with the public policy objective of helping Canadians save for retirement, evidenced by the tax assistance provided to such saving vehicles inherent in our tax system. This is especially important to employees who cannot participate in an employer-sponsored pension plan and also for the self-employed, whether they are business owners or other professionals.

As I mentioned, the original bill, Bill C-55, contained a number of conditions in which IFIC expressed some serious concern. The first condition was that the seizure exemption would only apply if an individual locks in his or her RRSP and thereby subjects it to some type of maximum withdrawal based on age. The second condition was a proposed cap on the exempted amount, which would be tied to a bankrupt person's age and the maximum RRSP contribution limit in the year of bankruptcy. This was presumably intended to allow older Canadians to protect more of their savings than younger people.

Again, IFIC had concerns with both of these conditions, and we addressed those in our original submission to this committee, dated February 2, 2006.

Unlike Mr. Robert Klotz, who represented the Canadian Bar Association — whose testimony I was able to watch yesterday via the excellent webcast facility — we felt strongly that a locking-in requirement was unnecessary. Insurance-based RRSPs and RRIFFs have no such requirement. It will create a huge administrative burden on our members and may ultimately result in higher administration costs that may be passed on to investors.

We also did not see a need for a cap on the maximum amount within RRSPs and RRIFFs that is afforded protection from creditors. Just as registered pension plans and insurance products have no cap, there should be no limit afforded to the protection of retirement savings for Canadians. We were delighted that both of these conditions were removed from the new Bill C-12, which was passed last December.

However, the reason we are even here today is because we understand there seems to be a push, primarily by creditors — if I may say that — to have a longer look-back period and to reintroduce a locking-in requirement.

For example, in an article entitled “Debtor protections for RRSPs still months off” published in last month's *Investment Executive*, concern was expressed that the 12-month clawback period is “too limited and gives no discretion to the trustee or the courts in situations in which people appear to be using the RRSP as a way of hiding money from creditors. ‘So it really

Nous estimons que le fait d'offrir une protection générale des REER et des FERR en cas de faillite obéit à une saine politique. Une telle disposition est en effet conforme à l'objectif de la politique publique qui consiste à aider les Canadiens à économiser en vue de leur retraite dans le genre d'allègements fiscaux que procurent les véhicules d'épargne dans le cadre de notre système fiscal. C'est particulièrement vrai pour les employés qui ne peuvent participer à un régime de pension offert par un employeur et pour les personnes travaillant à leur compte, qu'elles soient propriétaires d'une entreprise ou membres d'une profession libérale.

Comme je le disais, le projet de loi C-55 énonçait un certain nombre de conditions à propos desquelles l'IFIC avait exprimé certaines réserves. La première de ces conditions était que l'exemption concernant la saisie ne devait s'appliquer qu'aux REER bloqués donnant droit à un retrait maximum fondé sur l'âge. Il était aussi proposé de chapeauter le montant exempté qui devait être fonction de l'âge du failli, et de fixer une limite de contribution au REER dans l'année de déclaration de la faillite. Ces dispositions avaient sans doute pour objet de permettre aux Canadiens et aux Canadiennes plus âgés de bénéficier d'une meilleure protection que leurs cadets.

L'IFIC avait énoncé ses préoccupations relativement à ces deux conditions dans sa comparution devant ce comité le 2 février 2006.

Contrairement à Robert Klotz, qui a témoigné au nom de l'Association du Barreau canadien — et dont j'ai pu suivre le témoignage hier grâce à l'excellente diffusion sur le web — nous sommes intimement convaincus que les exigences relatives à l'immobilisation des REER étaient inutiles. Les REER et les FERR offerts par les compagnies d'assurances ne sont pas assortis de telles exigences. Cette disposition risquerait d'imposer un fardeau administratif énorme à nos membres et, en fin de compte, d'occasionner une augmentation des coûts administratifs qui pourrait être transférée aux investisseurs.

Nous estimons, par ailleurs, inutile de plafonner les montants de REER et de FERR devant faire l'objet d'une protection contre les créanciers. La protection consentie pour les épargnes-retraites ne devrait pas être plafonnée, pas plus que pour les régimes de retraite enregistrés et les produits d'assurance. Nous avons été ravis de constater que ces deux conditions ont été retirées du projet de loi C-12 adopté en décembre dernier.

Cependant, nous avons tenu à vous rencontrer aujourd'hui parce qu'il semble que certains, surtout des créanciers — si je puis me permettre de le dire — insistent pour un étirement de la période de régression et un retour au mécanisme d'immobilisation des fonds.

Par exemple, dans le bulletin *Investment Executive* du mois dernier, l'auteur d'un article sur le sujet annonce, non sans une certaine inquiétude, qu'il faudra encore attendre des mois pour que les REER soient à l'abri des créanciers et craint que la période de recouvrement de 12 mois ne soit « trop limitée et ne prive les syndics et les tribunaux de la possibilité d'exercer leur pouvoir

almost encourages debtors to make large contributions and then wait out the 12 months until their bankruptcy.”

With all due respect, we disagree. The RRSP contribution limits, calculated as 18 per cent of the prior year's earned income, up to a maximum currently of \$20,000, restrict how much an individual can contribute. In fact, anyone who contributes beyond their limit is subject to a penalty tax of 1 per cent per month on the amount over-contributed. That is certainly a high price to pay for RRSP creditor protection.

On the locking-in issue, the article also stated the following:

... the legislation does not require that RRSPs be locked in until retirement, so that there is nothing to stop someone cashing in an RRSP as soon as he or she is discharged from bankruptcy. ... in this respect, people with RRSPs will have an advantage over those with locked-in corporate pension plans, so that the federal government's attempt to level the playing field may have tilted it in another direction.

With all due respected, IFIC disagrees and opposes any locking-in requirement. This protectionist concept of locking in basically stems, in our opinion, from the belief that the state knows better than you. In other words, “We cannot trust you to look after your own money.” This concept is archaic and is slowly being phased out in Canada.

For example, take this week's federal budget where the current government proposed a new provision that would allow individuals, who are at least 55 years of age, who have funds in a federal Life Income Fund, LIF, to unlock 50 per cent of their funds and transfer them into a regular RRSP or RRIF. Moreover, in Saskatchewan, it is now possible for an employee who departs from an employer's registered pension plan to ultimately transfer 100 per cent of his or her commuted value to a Saskatchewan-preferred RRIF, which imposes no locking-in requirements whatsoever.

This year, Ontario joined other provinces to allow Ontarians to unlock 25 per cent of their provincial locked-in funds. This parallels a move in other provinces, such as Alberta and Manitoba, that also now allows a one-time 50 per cent unlocking.

In fact, just last week, the CD Howe Institute issued a report on fiscal policy entitled *Steering Through Turbulence: The Shadow Federal Budget for 2008*. It recommended creating even greater flexibility for RRSP holders. In the report, the institute states:

discrétionnaire d'intervenir dans les cas où ils estimeraient que des faillits se sont servis des REER pour mettre de l'argent à l'abri. Ce faisant, cette disposition inciterait les débiteurs à contribuer grassement à leur REER, puis à retarder leur faillite de 12 mois. »

Nous nous permettons de nous inscrire en faux contre cette vision des choses. Les limites de contribution au REER, soit de 18 p. 100 du revenu de l'année précédente jusqu'à un maximum actuellement fixé à 20 000 \$, restreignent forcément les sommes qu'un cotisant peut investir dans son régime. D'ailleurs, toute personne qui contribue au-delà de cette limite s'expose à une pénalité fiscale correspondant à 1 p. 100 par mois de la somme contribuée en trop. Il s'agit là très certainement d'un prix très élevé à payer pour la protection des REER contre d'éventuels créanciers.

S'agissant de la question de l'immobilisation des fonds, l'article se poursuit ainsi :

... la loi n'exige pas que les REER soient immobilisés jusqu'à l'âge de la retraite, de sorte que rien n'empêche un cotisant d'encaisser ses REER dès qu'il est réhabilité de sa faillite [...] si bien que les détenteurs de REER seront avantagés par rapport à ceux qui auront investi dans des régimes de pensions immobilisés, bloqués dans des caisses de retraite d'entreprise, si bien que les tentatives déployées par le gouvernement fédéral en vue d'établir des règles du jeu équitables risquent de donner lieu à un autre phénomène.

L'IFIC se permet de ne pas être d'accord avec ce point de vue également, et il s'oppose aux dispositions relatives à l'immobilisation des fonds. Le concept protectionniste associé à une telle formule découle, selon nous, d'une conviction voulant que l'État sait mieux que nous ce qui est bon pour nous. Autrement dit, l'État affirme : « Nous ne pouvons pas vous faire confiance dans l'administration de votre propre argent. » Ce concept est archaïque et il perd progressivement du terrain au Canada.

Prenez, par exemple, le budget fédéral déposé cette semaine et dans lequel le gouvernement propose un nouveau mécanisme pour permettre aux personnes âgées d'au moins 55 ans, qui ont investi dans un fonds de revenu viager, FRV, de sortir la moitié de leur épargne pour la transférer dans un REER ou un FERR normal. De plus, en Saskatchewan, il est maintenant possible à un employé qui se retire d'une caisse de retraite enregistrée administrée par son employeur de transférer la totalité de sa valeur de rachat dans un FERR préféré de la Saskatchewan qui n'impose pas d'immobilisation.

Cette année, l'Ontario a décidé d'imiter d'autres provinces et de permettre aux Ontariens de débloquer 25 p. 100 des fonds investis dans un régime de pension immobilisé. D'autres provinces, comme l'Alberta et le Manitoba, permettent désormais de débloquer d'un seul coup 50 p. 100 des fonds investis.

Pas plus tard que la semaine dernière, d'ailleurs, l'Institut CD Howe a publié un rapport sur la politique financière intitulé *Steering Through Turbulence : The Shadow Federal Budget for 2008*. On y recommande de consentir davantage de souplesse aux détenteurs de REER. Voici ce que précise notamment l'Institut :

Employees who change jobs and leave deferred pension plans often are able, under federal or provincial legislation, to transfer the present value of their benefits to a "locked-in retirement account" or similar plan. Limits on access to benefits under these plans no longer suit the needs of workers requiring flexibility and mobility in their financial and career planning. The federal government will therefore remove legislated restrictions on withdrawals, remove requirements for creating locked-in accounts, and encourage provinces to make similar changes, so that workers face similar rules across provinces.

In conclusion, IFIC encourages this committee to recommend to the minister that the current provision dealing with the RRSP and RRIF exemption upon bankruptcy be put into force at the earliest possible opportunity. This will allow Canadians who have saved diligently throughout their lives to be able to maintain their most important asset — their RRSP or RRIF — such that they ultimately minimize the burden to the state upon their retirement and be afforded the opportunity to retire with dignity after emerging from a bankruptcy.

They can already do this with pension plans or even insurance-based products, and with regular RRSPs and RRIFs in some provinces, such as Saskatchewan and Prince Edward Island, which have their own unique registered retirement savings plan rules. It is time that all Canadians were treated equally. Thank you and I welcome the committee's questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Golombek. That was a very clear and unabashed presentation. We very much appreciate your candour.

Before going to questions, I wanted to introduce two other senators who have arrived: Senator Jaffer, from Vancouver, and Senator Massicotte, from Quebec.

I understand you do not agree with Mr. Klotz's testimony yesterday on this subject. If I understand correctly, you do agree with the changes that have been put into the bills that were in the combined Bill C-12 and Bill C-55 legislation. You are just asking for implementation as soon as possible, is that correct?

Mr. Golombek: As it stands, yes.

Senator Ringette: In the last few weeks, we have heard a great deal of testimony in regard to the creation of a mechanism that would look into a national pension guaranteed fund similar to what Ontario has done.

Has your organization looked into this issue? If yes, what are your comments in that regard? If no, is it your intention to look into it?

Les employés qui changent d'emploi et se dégagent d'un régime de rente différé peuvent, dans la plupart des cas, en vertu de lois fédérales ou provinciales, transférer la valeur actuelle de leurs fonds dans un « régime de pension immobilisé » ou dans des régimes semblables. Les limites imposées à l'accès aux prestations associées à ces régimes ne répondent plus aux besoins des travailleurs qui veulent avoir une certaine souplesse et une certaine mobilité dans leur planification professionnelle et financière. Le gouvernement fédéral va donc éliminer les restrictions que la loi impose sur les retraits, supprimer la nécessité d'ouvrir des comptes immobilisés et inciter les provinces à adopter des changements semblables pour que les travailleurs, partout au Canada, soient soumis au même régime.

En conclusion, l'IFIC encourage votre comité à recommander au ministre de mettre en œuvre le plus rapidement possible les dispositions actuelles destinées à protéger les REER et FERR en cas de faillite. Ce genre de mesure permettra aux Canadiennes et aux Canadiens qui ont prudemment économisé au fil des ans de conserver leur actif le plus important — leur REER ou FERR — et allégera donc le fardeau qu'ils pourraient représenter plus tard pour l'État et donner aux cotisants la possibilité de prendre une retraite dans la dignité, même après une faillite.

C'est ce que permettent déjà les régimes de pension et autres produits offerts par des compagnies d'assurances, de même que les REER et FERR dans des provinces comme la Saskatchewan et l'Île-du-Prince-Édouard qui ont adopté leurs propres règles en matière de régimes enregistrés d'épargne-retraite. Il est temps que tous les Canadiens soient traités de la même façon. Merci, et je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Golombek. Votre exposé était très clair et complet. Nous avons beaucoup apprécié votre sincérité.

Avant de passer aux questions, je vais vous présenter deux autres sénateurs qui viennent juste d'arriver : le sénateur Jaffer, de Vancouver, et le sénateur Massicotte, du Québec.

J'ai cru comprendre que vous n'êtes pas d'accord sur ce que M. Klotz nous a déclaré dans son témoignage d'hier à ce sujet. Si j'ai bien compris, vous êtes d'accord avec les changements introduits dans ce texte qui regroupe les dispositions des projets de loi C-12 et C-55. Vous demandez donc que ces dispositions soient mises en œuvre le plus rapidement possible, c'est cela?

M. Golombek : Effectivement.

Le sénateur Ringette : Au cours des dernières semaines, beaucoup de témoins nous ont parlé de la création d'un mécanisme national semblable au Fonds de garantie des prestations de retraite de l'Ontario.

Votre organisation a-t-elle étudié cette question? Dans l'affirmative, qu'avez-vous à nous en dire? Sinon, avez-vous l'intention de vous pencher sur cela?

Mr. Golombek: In the 10 years that I have been on that working group, we have not looked at that issue. However, now that you raise it today, I can put that on the agenda. We have a meeting next Tuesday morning. It is something that might be worth looking at. Thank you for bringing that to our attention.

Senator Ringuette: I would welcome your organization's comments on this. We have received comments on at least three different occasions now. Professor Janis Sarra, from the University of British Columbia, mentioned it yesterday. She has undertaken an extensive study on this issue.

Senator Moore: Could you explain what the locking-in concept means and the fiscal impact for individuals?

Mr. Golombek: The current locking-in mechanism exists on two levels, either a provincial or a federal level. It has to do with an employee, who is generally part of a defined benefit plan at their workplace, who decides to leave that employer. Upon leaving the employer, of course, the employees cannot take that pension with them. They have two choices.

The first choice is to elect to take a pension upon retirement. Of course, that pension in some cases might be quite low if they leave an employer at an early age, such as in their 20s or 30s, before years of contributing to this plan. Therefore, they may get a very small pension.

The other alternative is to take a commuted value. This is, essentially, an actuarial calculation estimating the value today that that pension would provide under the pension plan of a pension taken upon their retirement age.

Senator Moore: As if you had stayed until 65?

Mr. Golombek: Yes, it is as if you had stayed until normal retirement age of the plan.

The commuted value is a calculation done by actuaries. The rule states that if people want to take the commuted value that is fine. However, they cannot take it and spend it. It is to be transferred into a locked-in vehicle because it is to be saved for retirement. These vehicles differ among the provinces whether it is a Locked-in Retirement Account, LIRA, or a Locked-in Retirement Income Fund, LRIF.

Senator Moore: Does an RRSP qualify as one of those plans?

Mr. Golombek: An RRSP is essentially the same thing, but it has to be a locked-in version of an RRSP. An RRSP is a tax legislative concept, whereas locking in is a pension legislative concept. The two overlay each other. They are both RRSPs, but one has this overriding provincial or federal statutory instrument that imposes restrictions. It is these restrictions, I believe, that get at your question.

M. Golombek : Cela fait dix ans que je siège au groupe de travail et nous n'avons jamais examiné cette question. Cependant, puisque vous la soulevez, je vais l'inscrire à notre ordre du jour de notre réunion de mardi matin. Il vaudrait sans doute la peine que nous l'étudions. Merci beaucoup de nous l'avoir mentionnée.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais bien connaître les réactions de votre organisation à ce sujet. Jusqu'ici, on nous en a parlé à trois reprises. La professeur Janis Sarra, de l'Université de la Colombie-Britannique, nous en a parlé pas plus tard qu'hier. Elle a réalisé une étude poussée sur le sujet.

Le sénateur Moore : Pourriez-vous nous expliquer ce que la notion d'immobilisation signifie et quelles répercussions elle a sur le plan fiscal pour les épargnants?

M. Golombek : Pour l'instant, ce mécanisme d'immobilisation existe soit à l'échelon provincial, soit à l'échelon fédéral. Il concerne les employés qui contribuent généralement à un régime d'épargne-retraite offert par leur employeur et qui décident de quitter leur emploi. À ce moment-là, ils ne peuvent pas retirer leur pension et sont face à deux choix.

Premièrement, ils peuvent décider de se prévaloir de cette pension quand ils prendront leur retraite. Celle-ci risque évidemment d'être minime selon l'âge auquel l'employé quitte son emploi, par exemple dans la vingtaine ou la trentaine, avant d'avoir contribué de nombreuses années au régime en place. La pension au bout du compte risque donc d'être très petite.

L'autre solution consiste pour lui à se prévaloir de la valeur de rachat. Il s'agit d'une valeur, déterminée par calcul actuariel, de ce que représenterait cette pension aujourd'hui, si l'individu avait atteint l'âge de la retraite.

Le sénateur Moore : Comme s'il restait jusqu'à 65 ans?

M. Golombek : C'est cela, comme s'il restait jusqu'à l'âge normal de la retraite prévu dans le régime.

La valeur de rachat est donc un calcul actuariel. La règle précise qu'il n'y pas de problème si un cotisant veut se prévaloir de la valeur de rachat. Cependant, il ne peut pas empocher la somme pour la dépenser immédiatement et doit la transférer dans un véhicule où les fonds seront bloqués, parce qu'il est question d'économiser en vue de la retraite. Les véhicules d'investissement varient d'une province à l'autre, et il peut s'agir d'un compte de retraite immobilisé, CRI, ou d'un Fonds de revenu de retraite immobilisé, FRRI.

Le sénateur Moore : Les REER sont-ils au nombre des régimes admissibles?

M. Golombek : Un REER est essentiellement la même chose que les autres, mais il faut que les fonds soient bloqués. D'un point de vue législatif, le REER est un concept fiscal, tandis que l'immobilisation est un concept lié aux fonds de retraite. Les deux se recoupent. Dans les deux cas, il s'agit de REER, mais un de ces types d'instruments impose des restrictions en vertu de lois provinciales ou fédérales. Tout dépend donc des restrictions imposées.

Both minimum and maximum amounts are different in every province. It is a source of confusion for our industry. We have a full-time person at our company dealing only with these locked-in rules because they differ across each jurisdiction. There is a maximum amount an individual is allowed to access every single year for their life from the locked-in plan.

I mentioned earlier in my comments, provinces are moving away from this. They are realizing, for reasons of mobility and others cited by the C.D. Howe Institute, we should be giving people the freedom to deal with their retirement assets in the way they want rather than the way the state wants.

Senator Moore: Do all locked-in plans that are available set amounts per year after retirement? Does it kick in any time prior to age 65?

Mr. Golombek: You are correct. However, it depends on the age. It is generally 55 years in many provinces. There may be an earlier age if it came from a pension plan that had an early retirement age. It varies across the board based on the pension plan and the provincial or federal legislation.

Senator Moore: If someone needed the money for a family medical emergency or some other thing, can they access it?

Mr. Golombek: It depends on the province and, until this Tuesday, it was not possible under federal LIFs. On February 26, the current government, in the federal budget, proposed two emergency situations in which one could access the funds. There is the small balance rule: For a federal program, as long as a person is at least age 55, I believe they can now unlock \$22,450.

The Chair: Is that in one shot?

Mr. Golombek: Yes; as long as the balance is \$22,450 or less, the entire amount can be unlocked.

Senator Moore: Is it taxable at the personal rate when it is taken out?

Mr. Golombek: Yes, or it can be transferred into a regular RRSP and taken out over time. The bottom line is that it is being unlocked.

Another change was recommended in the budget in addition to the one-time federal unlocking rule I discussed earlier. In the case of financial hardship — someone with a burden of medical expenses, disability expenses or a low income — a person would also be able to unlock about \$22,450 at any age. Those were changes proposed in this week's budget and mirrors rules in many of the provinces that also have the small balance rule or the financial hardship rule.

Senator Moore: This is complicated.

Les sommes minimales et maximales à investir diffèrent d'une province à l'autre. Cela est d'ailleurs source de confusion pour notre secteur. Au sein de notre firme, nous avons un employé qui se consacre à temps plein à l'analyse des règles d'immobilisation parce qu'elles ne sont pas les mêmes partout. Le cotisant a accès à un montant maximal établi en fonction du nombre d'années de cotisation à un régime immobilisé.

Tout à l'heure, je vous ai indiqué que les provinces s'éloignent de cette formule. Elles se rendent compte, pour des questions de mobilité ou d'autres raisons, mentionnées par l'Institut C.D. Howe, qu'il faut donner plus de liberté aux gens dans la façon dont ils désirent investir leurs actifs de retraite, plutôt que de devoir se plier aux diktats de l'État.

Le sénateur Moore : Est-ce que tous les régimes immobilisés fixent un montant pouvant être retiré annuellement après l'âge de la retraite? Est-ce que les versements sont effectués à partir de l'âge de 65 ans?

M. Golombek : Tout à fait. Cependant, tout dépend de l'âge. Dans la plupart des provinces, c'est 55 ans. Ce peut être plus tôt et c'est alors précisé dans le régime de retraite. Ça varie, selon le régime de retraite et la loi provinciale ou fédérale.

Le sénateur Moore : Si quelqu'un avait besoin d'argent pour une urgence médicale ou pour autre chose, serait-il possible de puiser dans le fonds de retraite?

M. Golombek : Tout dépend de la province et, jusqu'à mardi dernier, ce n'était pas possible en vertu des FRV fédéraux. Le 26 février, le gouvernement actuel a proposé dans son budget deux situations d'urgence où un cotisant pourrait accéder à ce genre de fonds. Il y a cependant une règle à respecter, celle du montant maximal. Dans le cadre d'un programme fédéral, les cotisants âgés de 55 ans et plus peuvent à présent liquider 22 450 \$.

Le président : D'un seul coup?

M. Golombek : Oui. À condition que le montant investi dans un FRV soit de 22 450 \$ ou moins, auquel cas le montant total peut être liquidé.

Le sénateur Moore : Est-ce imposable au taux d'imposition en vigueur au moment du retrait?

M. Golombek : Oui, à moins de transférer ces fonds dans un REER normal et, de là, de les retirer progressivement. Ce qui est important ici, c'est que la somme est liquidée.

Un autre changement est également recommandé dans le budget, en plus de celui concernant la liquidation d'un FRV dont je viens de vous parler. En cas de difficultés financières, occasionnées par d'importantes dépenses médicales, par des dépenses liées à une invalidité ou à cause d'un faible revenu, le cotisant peut aussi liquider environ 22 450 \$, quel que soit son âge. Ces changements, qui ont été proposés dans le budget de cette semaine, reprennent les règles en vigueur dans bien des provinces qui ont déjà opté pour le principe du montant plafond ou des difficultés financières.

Le sénateur Moore : C'est compliqué.

The Chair: It applies to your Senate pension.

Senator Moore: You mentioned Saskatchewan has a much better plan than most provinces.

Mr. Golombek: That is right. Saskatchewan has given complete access when it is transferred to a Prescribed Retirement Income Fund, PRIF.

Senator Moore: Therefore, citizens can do what they deem necessary with their funds.

Mr. Golombek: Yes, that is correct. Some people were opposed. However, it was welcomed tremendously by our industry and by many financial advisers in Saskatchewan, where we travel and meet regularly with these people.

Senator Moore: Has the Saskatchewan plan led to an increase in investing or saving through these plans?

Mr. Golombek: I do not have statistics on that. I do not know.

The Chair: I want to ask Senator Tkachuk from Saskatchewan for his comments.

Senator Tkachuk: I am on Mr. Golombek's side. He did a heck of a job making the case. Thank you.

The Chair: Is it your association, IFIC, of which Mr. Hockin was the chair?

Mr. Golombek: He was the past CEO of that. Now the CEO is Joanne De Laurentiis. Mr. Hockin was the past chair of our institute.

The Chair: Have you made representations on Bill C-12, about the provisions to which you referred, or Bill C-12 and Bill C-55 combined, to finance or to the government?

Mr. Golombek: We have only made representations to this committee. We submitted two letters, albeit quite short, that I believe you have on file as well. Those were the only representations we made. The legislative process was unusual. Most of the work seemed to be done by this committee. Therefore, we have worked exclusively with this committee.

The Chair: In respect to the provisions that you applaud, unlike Mr. Klotz, they are not actually in effect, are they?

Mr. Golombek: No, absolutely not. We thought that as soon as it receives Royal Assent, it is law. I am told it is law, yet is not enforced until it is proclaimed. It is very confusing to the average non-lawyer type such as me.

Le président : Cela vaut pour votre pension au Sénat.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que la Saskatchewan offre un régime bien meilleur que ceux de la plupart des autres provinces.

M. Golombek : C'est vrai. La Saskatchewan a complètement déréglémenté l'accès à des fonds transférés dans un FGPR, un Fonds de garantie des prestations de retraite.

Le sénateur Moore : Cela étant, les épargnants peuvent faire ce que bon leur semble de ces fonds.

M. Golombek : C'est cela. Certains s'y étaient opposés. Cependant, notre secteur et de nombreux conseillers financiers en Saskatchewan ont accueilli cette mesure à bras ouverts, comme nous avons pu le constater à l'occasion de nos déplacements et de nos rencontres fréquentes avec tous ces gens.

Le sénateur Moore : Ce régime de la Saskatchewan a-t-il donné lieu à une augmentation des niveaux d'investissement ou d'épargne?

M. Golombek : Je n'ai pas de statistiques à ce sujet. Je ne sais pas.

Le président : Je vais demander au sénateur Tkachuk de la Saskatchewan de nous dire ce qu'il en est.

Le sénateur Tkachuk : Je suis d'accord avec M. Golombek. Il a merveilleusement exposé son point de vue. Merci.

Le président : M. Hockin était-il président de votre association, l'IFIC?

M. Golombek : Il est l'ancien PDG. Aujourd'hui, c'est Joanne De Laurentiis qui occupe ce poste. M. Hockin a été président sortant de notre institut.

Le président : Êtes-vous intervenu à propos du projet de loi C-12, au sujet des dispositions dont vous venez de nous parler, ou des projets de loi C-12 et C-55 combinés, auprès du ministère des Finances ou du gouvernement?

M. Golombek : Nous ne sommes intervenus qu'auprès de votre comité. Nous vous avons aussi envoyé deux lettres, très courtes, que vous devez avoir en dossier. Ce sont là les seules interventions que nous avons faites. Le processus législatif est plutôt inhabituel. On dirait que la majorité du travail est réalisé par ce comité et c'est pour cela que nous vous avons offert une collaboration étroite.

Le président : Les dispositions que vous avez applaudies, contrairement à M. Klotz, ne sont pas encore en vigueur, n'est-ce pas?

M. Golombek : Effectivement pas. Nous pensions que dès que ce texte aurait reçu la sanction royale, il serait devenu loi. Or, on me dit que c'est effectivement une loi, mais qu'elle ne sera pas mise en vigueur avant d'être proclamée. Tout cela est très confus pour le lambda moyen non juriste que je suis.

It took four hours of emails and phone calls with the department, the minister and his staff to walk us through the technical issues. While Bill C-12 is now law and is in force, it amends another bill that was never in force and, therefore, technically, this part of Bill C-12 is not in force.

The Chair: With which department did you have these discussions?

Mr. Golombek: They were with Industry Canada.

The Chair: Were there also discussions with the Minister of Industry?

Mr. Golombek: They were not with him directly, but his office.

The Chair: Was this the current minister?

Mr. Golombek: That is right. This happened on December 17. We found out about this over the weekend through a series of emails. Monday morning and Tuesday, we spent the whole day speaking to various law firms. No one could figure it out over a day or so. I saved that email from the Minister of Industry's office so that when anyone questions why the bill is not in force, I simply flip them a copy. I tell them that that is the logic, and if they can follow it, then they are the hero.

The Chair: Were you given any date as to when it would become law?

Mr. Golombek: No, I was not. The official word in the email, or from someone else, is that it will be 6 to 12 months from December 17. I do not know where that time frame actually comes from, but that is certainly the word on the street.

The Chair: Senator Moore, you were not here yesterday so just to let you know, this is a big issue that this committee needs to be seized of, and we are seized of it.

Senator Moore: Why will be 6 to 12 months? Were you given a reason?

Mr. Golombek: That was the expected date that it would take to either develop regulations or to have all the hearings or to listen to witnesses. I do not know why because there is no official explanation. Certainly, the word on the street is that it will take 6 to 12 months before we see it come into force, which is unfortunate.

Senator Oliver: Do the two letters that you have tabled with the committee include a copy of the email that you received from the minister's office?

Mr. Golombek: They do not include the email, but I can make it available to the committee.

Senator Oliver: That would be useful.

The Chair: Would you please deposit the email with the clerk of the committee?

Nous avons dû passer quatre heures à échanger des courriels et à parler au téléphone avec les gens du ministère, avec le ministre et son personnel afin de comprendre les aspects techniques de tout ce dossier. Bien que le projet de loi soit désormais une loi, et qu'il soit en vigueur, il modifie un autre projet de loi qui, lui, n'était pas entré en vigueur auparavant, de sorte que, techniquement, cette partie du projet de loi n'est pas en vigueur.

Le président : Avec quel ministère avez-vous eu ces échanges?

M. Golombek : Avec Industrie Canada.

Le président : Et vous êtes-vous entretenus avec le ministre de l'Industrie?

M. Golombek : Pas directement avec lui, mais des gens de son cabinet.

Le président : Était-ce le ministre actuel?

M. Golombek : Oui, Tout cela s'est produit le 17 décembre. Nous avons découvert tout cela durant le week-end, à la faveur d'un échange de courriels. Lundi matin et mardi, nous avons passé tout notre temps en discussions avec des cabinets d'avocats. Il a fallu une bonne journée pour que les gens fassent le tour de la situation. J'ai sauvegardé le courriel que m'a envoyé le cabinet du ministre de l'Industrie et si quelqu'un un jour me demande pourquoi ce projet de loi n'est pas en vigueur, il me suffira d'en imprimer une copie. Je réponds à ceux qui me posent des questions que telle est la logique appliquée et que je leur tire mon chapeau s'ils parviennent à la comprendre.

Le président : Vous a-t-on dit quand ce texte prendrait force de loi?

M. Golombek : Non. Dans ce courriel, à moins que cela ne vienne de quelqu'un d'autre, on nous indiquait officiellement qu'il faudrait attendre six à 12 mois après le 17 décembre. Je ne vois pas d'où cela sort, mais c'est ce qui se dit.

Le président : Sénateur Moore, comme vous n'étiez pas ici hier, laissez-moi vous dire que notre comité est saisi d'un problème complexe.

Le sénateur Moore : Pourquoi six à 12 mois? Vous a-t-on donné une raison?

M. Golombek : C'était le délai prévu, soit pour rédiger les règlements, soit pour tenir des audiences afin de recueillir l'avis de témoins. Je n'en sais rien, parce qu'on ne m'a fourni aucune explication officielle. Quoi qu'il en soit, la rumeur veut qu'il faudra attendre six à 12 mois pour que ce texte entre en vigueur, ce qui est regrettable.

Le sénateur Oliver : Les deux lettres que vous avez déposées auprès du comité sont-elles accompagnées d'une copie du courriel que vous avez reçu du cabinet du ministre?

M. Golombek : Non, mais je pourrais vous en procurer une.

Le sénateur Oliver : Ce serait bien.

Le président : Pourriez-vous faire remettre une copie de ce courriel à la greffière du comité?

Mr. Golombek: Yes, I will.

The Chair: I might say, Senator Moore, especially because you are on the steering committee, a technical issue has been troubling me: combining the workers' compensation plan into this framework legislation. It was sort of cobbled onto it, yet it is a whole new regime that requires infrastructure and regulations. I pass that on in response to your question about why it will take so long. I have a letter signed by the ministers. I have asked the clerk to make copies of it and distribute them to members of the committee.

We need to work with the department because I believe the officials are having difficulty with this, and we need to come to a conclusion as quickly as possible. We are receiving a variety of calls — and not just from the people at the IFIC. It is an unsatisfactory situation for everybody, so we need to get to the bottom of it to determine whether we can accelerate the process.

Are there any other questions for the witness?

Hearing none, I thank you, Mr. Golombek. It is not every witness who appears and says that they agree with the law and just want it to come into force. We are always grateful for input from the IFIC.

We are especially privileged to have before us officials from the Canada Revenue Agency. I welcome Tony Manconi, Guy Proulx and Michael Snaauw. I believe you are aware that we have heard from a number of witnesses over the past six weeks. However, one witness in particular said that, in reference to the privileged claims that fisc has in cases of bankruptcy in terms of the ranking or in cases of original bankruptcies when proposals are made, as a matter of course, the tax department always votes against and rejects the proposals even though there might be merit in the proposals, and they might be good for people in general, including the government.

We want to hear your side of the story. We realize there is no magic and no clear-cut answers to these difficult issues of people having to seek the protection of these laws, which bear a certain stigma. We know that you would not want to aggravate the stigma or the situation.

Also, other issues arose in an ancillary way in terms of student loans. I do not know when student loans are considered in default but your department is involved in the administration or collection thereof. We have been told about stories of collection-agency-type draconian measures being implemented against students in default. It did not sound particularly civilized. We are interested in hearing more on this issue, if we may.

M. Golombek : Très certainement.

Le président : Je dois dire, sénateur Moore, d'autant que vous siégez au comité directeur, qu'il y a quelque chose qui me chatouille sur le plan technique, soit le fait qu'on ait combiné le régime d'indemnisation des victimes d'accidents du travail avec ce cadre législatif. Le second découle du premier, mais nous nous retrouvons avec un régime entièrement nouveau qui exige à présent une infrastructure et une réglementation particulières. Je tenais à vous faire cette précision, puisque vous vous expliquez mal les délais. J'ai ici une lettre signée des ministres responsables. J'ai demandé à la greffière d'en tirer des copies et de vous les distribuer.

Nous devons collaborer avec le ministère, parce que je pense que les fonctionnaires ont de la difficulté avec cette mesure et que nous devons parvenir à une conclusion dans les plus brefs délais. Nous avons reçu toutes sortes d'appels — et pas uniquement de membres de l'IFIC. Cette situation ne satisfait personne et il va nous falloir aller au fond des choses afin de voir comment nous pouvons accélérer le processus.

Y a-t-il d'autres questions pour le témoin?

Comme personne ne semble vouloir en poser, je vais vous remercier, monsieur Golombek. Ce n'est pas toujours que nous accueillons des témoins venus nous dire qu'ils sont d'accord avec une loi et qu'ils veulent simplement que celle-ci entre en vigueur. Nous sommes toujours ravis d'entendre le point de vue de l'IFIC.

Nous nous sentons particulièrement privilégiés aujourd'hui de pouvoir accueillir des fonctionnaires de l'Agence du revenu du Canada. Je souhaite la bienvenue à Tony Manconi, à Guy Proulx et à Michael Snaauw. Vous savez sans doute que nous avons entendu un certain nombre de témoins sur ce dossier au cours des six dernières semaines. Un de ces témoins nous a dit, au sujet du statut de créancier privilégié que détient le fisc dans les cas de faillite ou des propositions formulées dans le cadre d'une première faillite, que l'impôt rejette systématiquement les propositions qui lui sont faites, même les mieux fondées et même si elles peuvent présenter des avantages pour tout le monde, y compris pour le gouvernement.

Nous tenons à entendre votre version de l'histoire. Nous sommes bien conscients que les miracles n'existent pas et qu'il n'y a pas de réponses tranchées pour ces délicates questions qui se posent à propos de personnes qui aimeraient bénéficier de la protection de ces lois et se sentent quelque peu stigmatisées. Nous savons que vous ne voulez pas aggraver ces stigmates, ni la situation.

D'autres problèmes se sont posés — de façon indirecte — et je veux parler des prêts étudiants. Je ne sais pas à partir de quel moment un prêt étudiant est considéré en défaut de paiement, mais il se trouve que votre agence participe à l'administration ou au recouvrement de ce genre de créance envers l'État. On nous a relaté les mesures draconiennes adoptées par toutes sortes d'agences de recouvrement qui pourchassaient les ex-étudiants n'ayant pas remboursé leur prêt. Les techniques employées ne nous ont pas paru très catholiques. Nous aimerions que vous nous parliez davantage de cette question.

[Translation]

Mr. Proulx will begin by speaking on behalf of his department.

[English]

Guy Proulx, Assistant Commissioner, Taxpayer Services and Debt Management Branch, Canada Revenue Agency: Let me start by thanking the committee for inviting us to provide information and context to issues raised during recent committee meetings. With me today is Tony Manconi, Director General of Non-Tax Collections Directorate, which is responsible for student loans collections. Also with me is Michael Snaauw, Director, Accounts Receivable Division of Revenue Collections Operations Directorate, which is responsible for tax collections.

[Translation]

The Taxpayer Services and Debt Management Branch's accounts receivable and returns compliance program activities ensure compliance with tax laws for filing, withholding, and payment requirements, including amounts collected or held in trust on behalf of the Government of Canada and the provinces, Territories and first nations.

The accounts receivable function is responsible for the timely collection of overdue accounts for all taxes, levies, duties and other amounts, and assures effective tax debt management.

This function also encompasses the collection of non-tax debts for other departments regarding Canadian Pension Plan and Employment Insurance benefit overpayments, as well as the collection of defaulted student loans.

Tax debts and non-tax accounts receivable of federal departments and provincial governments for whom the CRA performs a collection function on their behalf, unlike private sector debts, do not originate with clients we have voluntarily picked or to whom we have extended credits or a loan.

This important difference significantly affects the agency's ability to limit risks. The agency's exposure to this risk becomes increasingly evident in our role as an involuntary creditor in insolvency proceedings.

[English]

From CRA's perspective, the intent of the insolvency legislation is to give honest but unfortunate debtors overburdened with debt an opportunity to obtain relief from such debt, to reorganize their financial affairs and to get a fresh start in society. This perspective drives both policies and pursuit of legislative amendments to support this intent. Overall, CRA's approach to insolvency involves obtaining the best

[Français]

M. Proulx va débiter en prononçant son allocution au nom de son ministère.

[Traduction]

Guy Proulx, sous-commissaire, Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances, Agence du revenu du Canada : Permettez-moi tout d'abord de remercier le comité de nous avoir invités à fournir des renseignements et un contexte sur les questions soulevées durant ses récentes réunions. Les personnes qui m'accompagnent aujourd'hui sont : Tony Manconi, directeur général de la Direction du recouvrement non fiscal, qui est responsable du recouvrement des prêts étudiants, et Michael Snaauw, directeur de la Division des comptes clients, Direction des opérations du recouvrement des recettes. C'est lui qui est chargé du recouvrement fiscal.

[Français]

Les activités du programme visant les comptes clients et l'observation en matière de production des déclarations de la Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances assurent l'observation des lois fiscales à l'égard des exigences de production, de retenues et de versements, y compris des montants perçus ou retenus en fiducie pour le compte du gouvernement du Canada, des provinces, et aussi des territoires et des Premières nations.

La fonction des comptes clients est chargée du recouvrement en temps utile des comptes en souffrance de tous les impôts, prélèvement des droits et autres montants, et assure une gestion efficace des créances fiscales.

Cette fonction englobe également le recouvrement des dettes non fiscales pour d'autres ministères en ce qui concerne les paiements en trop du Régime de pensions du Canada et de l'assurance-emploi, ainsi que du recouvrement des prêts étudiants non remboursés et en défaut.

Les comptes clients fiscaux et non fiscaux des ministères fédéraux et des gouvernements provinciaux au nom duquel l'ARC assure la fonction du recouvrement, contrairement aux dettes du secteur privé, ne concernent pas des clients que nous avons nécessairement choisis ou auxquels nous avons consenti une cote de crédit et un montant de prêt.

Cette différence importante a une influence considérable sur la capacité de l'agence à limiter les risques. L'exposition de l'agence au risque devient de plus en plus évidente lorsque nous assumons le rôle de créancier involontaire dans les procédures d'insolvabilité.

[Traduction]

Du point de vue de l'ARC, l'intention de la législation en matière d'insolvabilité est de donner aux débiteurs surendettés, honnêtes, mais malchanceux, l'occasion d'obtenir un allègement de leurs dettes, de réorganiser leur situation financière et de repartir à neuf dans la société. Cette perspective oriente les politiques et la poursuite des modifications législatives qui soutiennent cette intention. Dans l'ensemble, l'approche de

possible return for the Crown, as is the goal with any other creditor. We also want to preserve the integrity of the tax system and other government programs by accepting proposals from honest but unfortunate debtors, while challenging insolvencies where tax debtors utilize the Bankruptcy and Insolvency Act as a fiscal planning tool.

Canada Revenue Agency strives to accomplish this through expeditious processing of insolvencies involving tax and non-tax debts of honest but unfortunate debtors; and consistent recovery and review efforts that include analysis of all aspects of an insolvent debtor's situation, and any other relevant factors uncovered during the investigation or analysis, to make a decision that supports the rehabilitative intent of the Bankruptcy and Insolvency Act. This intent reflects compliance with the applicable statutes and offers the best possible return for the Crown, which in many cases supports acceptance of a proposal that offers a lower level of recovery.

We kept our presentation brief so that senators have an opportunity to ask questions.

[Translation]

We would be pleased to answer in both official languages any questions you may have.

The Chair: Thank you very much, Mr. Proulx. That was very clear and concise.

[English]

We appreciate the brevity of your presentation and your availability to answer questions.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you, Mr. Chair. We are here today to better understand how the system works. I would like to talk about student loans. We have heard from several witnesses.

In short, our understanding is that, in theory, the system should work in a fair and just manner for students who have a hard time repaying their debts. There is a program which allows students to put off repaying their debts for five years, subject to approval.

However, we were told that in reality the system does not work well because to obtain the forgiveness of his or her debts, a student must make payments on time. What do you think about this?

Mr. Proulx: Let me put your question in its proper context. Two departments are involved in the management of the student loan program. One department establishes the policies, manages the programs and grants the loans. But when loans are not paid back or in default, those cases are referred to us and then

l'agence à l'égard de l'insolvabilité vise à obtenir le meilleur rendement possible pour l'État, comme tout créancier. Nous voulons aussi préserver l'intégrité du régime fiscal et d'autres programmes du gouvernement en acceptant les propositions des débiteurs honnêtes, mais malchanceux, et en contestant l'insolvabilité si le débiteur fiscal se sert de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité comme outil de planification fiscale.

L'Agence du revenu du Canada s'efforce d'y arriver grâce au traitement rapide de l'insolvabilité relative aux dettes fiscales et non fiscales des débiteurs honnêtes, mais malchanceux, et à un travail constant de recouvrement et d'examen. Ce travail comprend l'analyse de tous les aspects de la situation d'un débiteur insolvable et d'autres facteurs pertinents non traités durant l'enquête et l'analyse. L'Agence du revenu du Canada peut ainsi prendre une décision qui appuie l'intention de réhabilitation énoncée dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Cette intention cadre avec l'observation des lois applicables et offre le meilleur rendement possible à l'État qui, dans de nombreux cas, appuie l'acceptation d'une proposition qui présente un niveau plus faible de recouvrement.

Ceci met fin à notre déclaration liminaire et nous serons ravis de répondre à vos questions.

[Français]

Nous sommes disponibles pour répondre à vos questions dans les deux langues officielles.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Proulx. C'est très clair et net.

[Traduction]

Nous avons apprécié la brièveté de votre exposé et le fait que vous vous mettiez à notre disposition pour répondre à nos questions.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Merci, monsieur le président. Nous sommes ici pour mieux comprendre comment cela fonctionne. J'aimerais parler des prêts étudiants. Nous avons entendu plusieurs témoignages.

En résumé, notre compréhension est que, en théorie, cela devrait fonctionner de manière juste et équitable pour les étudiants qui ont de la difficulté à payer leurs dettes. Un programme existe pour reporter leurs paiements pour cinq ans, sujet à approbation.

Toutefois, on nous a dit qu'en réalité le processus ne fonctionne pas bien car avant même que l'étudiant obtienne le pardon de sa dette, il doit effectuer ses paiements à échéance. Pouvez-vous commenter?

M. Proulx : Je vais mettre en contexte votre question. Deux ministères sont impliqués dans la gestion du programme des prêts étudiants. Il y en a un qui détermine les politiques et qui s'occupe de la distribution des sommes et de la gestion de programmes. Ensuite, lorsque les prêts sont non remboursés ou en défaut de

transferred to private collection agencies to recover the money. So one department looks after certain issues, while the CRA is responsible for collection.

The Chair: What is the first department?

Mr. Proulx: The Department of Human Resources and Social Development Canada.

Senator Massicotte: That is a bad start. It is already very complicated. But go ahead.

Mr. Proulx: No, it is just that it involves the management of several programs. We do not look after cases where students repay their loans. That is basically what I wanted to point out. The majority of student loans are repaid and under control. But we at CRA deal with cases involving students who default on their loan repayments and which were previously administered by the other department.

Tony Manconi, Director General, Non-Tax Collections, Canada Revenue Agency: All student loan repayment support programs are administered by the Department of Human Resources and Social Development Canada. If, however, a student defaults on a loan, we are responsible for collecting the money. To answer the question about debt reduction, unfortunately that is the responsibility of Human Resources and Social Development Canada. That department develops the student loan policies and manages those programs.

When we get a file, those options are not available to us.

Senator Massicotte: What does that mean? If a student defaults on his loan repayments, and if he is in financial difficulty, what happens? What does this person do?

Mr. Manconi: If he does not have the ability to pay?

Senator Massicotte: Yes.

Mr. Manconi: We discuss how that person could repay the loan at some point in the future. It is possible to suspend any government action for a period of six months. In that time, the person can try to find work. Otherwise, we begin discussions again once the six months are over.

Senator Massicotte: You said earlier that you are governed by the guidelines of another department.

Mr. Manconi: We are responsible for applying the collection guidelines. We can suspend collection activities if a person does not have the ability to pay. We always base our actions on whether a person can pay or not. That is the basis for collection.

Senator Massicotte: If the person is able to demonstrate that he cannot pay, do you have complete authority to postpone repayment? Is this a matter of personal judgment by CRA officials?

Mr. Manconi: Yes.

paiement, ils nous sont référés et transférés à des agences de perception privées à des fins de recouvrement. Certaines étapes sont faites par un ministère et d'autres étapes sont de la responsabilité de l'ARC en tant que perceuteur.

Le président : Le premier ministère, c'est lequel?

M. Proulx : Ressources humaines et Développement social Canada.

Le sénateur Massicotte : Ça commence mal. Déjà, c'est très compliqué. Mais allez-y.

M. Proulx : Non, c'est qu'il y a toute une gestion de programmes. Pour les étudiants qui paient leurs prêts, cela ne vient pas chez nous. C'est essentiellement la dimension que je voulais mettre en évidence. La majorité des prêts étudiants sont remboursés et sont sous contrôle. C'est pour les prêts étudiants qui sont en défaut de paiement; où des mesures sont administrées d'un côté par un ministère, mais lorsqu'ils sont finalement en défaut de paiement ils sont transférés chez nous, à l'ARC.

Tony Manconi, directeur général, Recouvrement non-fiscal, Agence du revenu du Canada : Tous les programmes pour aider les étudiants à rembourser ou à réduire les dettes commencent avec Ressources humaines et Développement social Canada. Ensuite, si les paiements des prêts étudiants sont en défaut, nous reviens la charge des actions de recouvrement. Pour répondre à la question de réduction de dette, malheureusement c'est la responsabilité de Ressources humaines et Développement social Canada. C'est ce ministère qui établit toutes les politiques et toute l'administration de ces programmes.

Lorsque le dossier nous parvient, ces options ne sont pas disponibles.

Le sénateur Massicotte : Ça veut dire quoi? On a un étudiant qui est en défaut de faire ses paiements, et qui a des difficultés financières; expliquez-moi ce qui se passe. Il fait quoi?

M. Manconi : S'il n'a pas la capacité de payer?

Le sénateur Massicotte : Oui.

M. Manconi : Nous pouvons discuter comment il peut payer dans le futur. Il y a la possibilité de suspendre toutes les actions du gouvernement pour une période de six mois. Pendant ce temps, il peut trouver un travail. Sinon, on peut commencer des discussions après la période de six mois.

Le sénateur Massicotte : Vous nous avez dit tantôt que vous êtes encadrés par des directives d'un autre ministère.

M. Manconi : Les directives de recouvrement sont sous notre responsabilité. Nous avons la possibilité de suspendre les activités de recouvrement du client s'il n'a pas la capacité de rembourser. Nous agissons toujours en fonction de sa capacité de payer. C'est la base fondamentale pour effectuer le recouvrement.

Le sénateur Massicotte : S'il peut prouver qu'il ne peut pas payer, vous avez l'autorité totale de reporter les paiements? C'est une question de jugement personnel par les gens de l'ARC?

M. Manconi : Oui.

Senator Massicotte: We heard yesterday that you do not even have the right to consider a delay if one has already been granted, that is, if payments are not up to date. You do not even have the right to consider delaying the payments. Is that right?

Mr. Manconi: After the client has ended his studies, in that period of time, he can work with the Department of Human Resources and Social Development Canada to determine whether he can in fact repay his loan.

After a student has finished his studies, he can assess his repayment ability with HRSDC. A repayment plan is established. But if the student cannot repay his loan, he has the option to put the accumulated interest on hold for a period which can vary between 6 and 30 months. The student also has the possibility to reduce the amount of the debt by up to 50 per cent, up to a total of \$26,000. In the first five years, a student who does not have the ability to pay can choose from several options.

Senator Massicotte: And if the student cannot pay, are these options available at all times?

Mr. Manconi: Yes.

Senator Massicotte: Even after the person has defaulted on the loan or if payments have been interrupted?

Mr. Manconi: No, the options are only available until a person has defaulted on the loan. Afterwards, the agency is responsible for collecting the money. As well, there is also the possibility to suspend collection for a certain period of time.

Senator Massicotte: So there are several options; it is fairly flexible. But you say that until the moment of default, all these options are available. But if I understand correctly, on the day of the default — I am assuming the person did not know the rules, because most students repay their loans — if the person did not pay because he lost his job, for instance, his options would disappear at that time?

Mr. Manconi: Unfortunately, those are the student loan program policies. There are no other measures available to help. But we are flexible with the student.

Senator Massicotte: Do you hand the file over to a collection agency or does your office attempt to recover the funds?

Mr. Manconi: We initiate the collection, but if there are any problems, we have the option of using a collection agency to finish the collection process.

Senator Massicotte: If the person is unaware of things and defaults, then the agency forces him to pay up. And if that person is unemployed and cannot declare bankruptcy, then what happens? There must be a number of students in this position. I think it is cruel and unfair.

Mr. Manconi: That is one of our great challenges, but unfortunately those are the policies.

Senator Massicotte: Could you not recommend a change to this internal policy?

Mr. Manconi: Every year we submit suggestions to change the rules, but the responsibility lies with HRSDC.

Le sénateur Massicotte : On nous a dit hier que vous n'avez pas le droit de même considérer un retard s'il y a déjà un retard, à savoir que si les paiements ne sont pas en règle, vous n'avez pas la capacité de considérer le report de ces paiements. Est-ce exact?

M. Manconi : Quand le client a terminé ses études dans cette période, il peut travailler avec Ressources humaines et Développement social Canada pour déterminer s'il peut payer.

Lorsque l'étudiant termine ses études, il peut analyser avec HRSDC sa capacité de payer. Un plan de remboursement sera établi. S'il ne peut pas payer, il a l'option d'arrêter l'intérêt accumulé pour une période allant de six à 30 mois. Il a également la possibilité de réduire le montant de la dette jusqu'à 50 p. 100, jusqu'à un montant de 26 000 \$. Pour les cinq premières années, l'étudiant qui ne peut pas payer a plusieurs options.

Le sénateur Massicotte : Et si l'étudiant ne peut pas payer, toutes ces options sont disponibles en tout temps?

M. Manconi : Oui.

Le sénateur Massicotte : Même après qu'il ait fait défaut ou qu'il y ait eu une interruption dans ses paiements?

M. Manconi : Non, jusqu'au moment du défaut. Après, l'agence est responsable du recouvrement. Il y a aussi la possibilité de suspendre le recouvrement pour une certaine période.

Le sénateur Massicotte : Il y a donc plusieurs options, c'est assez flexible. Mais vous dites que jusqu'à la date où l'étudiant fait défaut de payer, toutes ces options sont disponibles. Si je comprends bien, le jour où il fait défaut — j'assume qu'il ignorait le règlement, car la majorité des étudiants font leurs paiements —, qu'il n'a pas fait son paiement parce qu'il a perdu son emploi, par exemple, les options disparaissent à cause de ce défaut?

M. Manconi : Malheureusement, ce sont les politiques du programme sur les prêts d'étudiants. Il n'y a pas d'autres mesures pour aider. Mais nous sommes flexibles avec l'étudiant.

Le sénateur Massicotte : Vous donnez alors le dossier à une agence de recouvrement ou vous faites le recouvrement vous-même?

M. Manconi : C'est nous qui initions le recouvrement, et s'il y a des difficultés, nous pouvons utiliser les agences de recouvrement comme option pour terminer le recouvrement.

Le sénateur Massicotte : Si la personne n'est pas au courant et qu'elle fait défaut, l'agence l'oblige à payer. Mais si elle n'est pas capable de payer parce qu'elle n'a pas d'emploi et qu'elle ne peut pas déclarer faillite, qu'est-ce qui arrive? Il doit y avoir plusieurs étudiants dans ce cas. C'est cruel et injuste, à mon avis.

M. Manconi : C'est un grand défi pour nous, malheureusement ce sont les politiques.

Le sénateur Massicotte : Vous n'avez pas la capacité de recommander un changement de cette politique interne?

M. Manconi : Nous faisons chaque année une soumission pour changer les règles, mais la responsabilité est celle de HRSDC.

Senator Massicotte: You recommended that this rule be changed in order to make it more equitable?

Mr. Manconi: Yes, more than once.

Mr. Proulx: The program is designed to provide the student with various remedies that are available for the first five years, and he should avail himself of these options. In signing a student loan application, he is taking part in a program, which means that there is a contract between the student and the program administrators. As long as the student is not in default, he is entitled to various remedies. However, as soon as he defaults, we are advised and that is when we begin the recovery process because no submissions have been made by the student. That is between the program and the student.

[English]

Senator Jaffer: Yesterday, and at other times, we heard that it is the vulnerable student or the marginal student that does not know about the five years or does not opt for the five years. They then get caught and are in front of you.

In addition to that, how does the student know they can come and discuss their situation with you? I am sure you write letters. Letters from you are not fun. How do you make yourself accessible to students?

Mr. Manconi: As I had mentioned, all these management programs are available to the student prior to default. For us, we do not talk about that or advertise that. However, on behalf of our colleagues at Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, they do now invest a large amount of money, time and resources to help and educate the students up front. They start with the universities and colleges. There is advertisement with pamphlets and so on. They have service providers now who administer the programs at the front end. They have numerous measures to ensure students are aware of these options available to them.

We know from various reports that the default rates are actually decreasing over the last couple of years because of the measures in place.

Senator Jaffer: Do you know by how much?

Mr. Manconi: As per the Actuarial Report that came out last year, we have gone from a 35 per cent default rate down to about 10 per cent to 12 per cent. They have been hard at work to reduce that default rate; that is their mandate. I have seen more incentives and proactive activities that they have asked the service providers to do to reduce that default rate even further.

Senator Tkachuk: I like Senator Massicotte's line of questioning, so I do not want to interfere. What is your definition of default?

Le sénateur Massicotte : Vous avez recommandé le changement de cette règle afin que ce soit plus équitable?

M. Manconi : Oui, plusieurs fois.

M. Proulx : Au niveau de la conception du programme, l'étudiant a des recours pendant les premières cinq années et il doit s'en prévaloir. Quand il signe un prêt étudiant, il participe à un programme, c'est donc un contrat entre l'étudiant et le programme. Tant que l'étudiant n'est pas en défaut, il a droit à des recours. Mais aussitôt qu'il est en statut de défaut, le programme nous en avertit et c'est à ce moment qu'on tombe en mode de perception parce qu'il n'a pas avancé ses arguments. Cela se fait entre le programme et l'étudiant.

[Traduction]

Le sénateur Jaffer : Hier, mais à d'autres occasions aussi, des témoins nous ont parlé du cas d'ex-étudiants vulnérables ou en situation marginale qui ne connaissaient pas la règle de report des paiements sur cinq ans ou qu'ils ne s'en étaient pas prévalus. Quand ils se sont fait pincer, ils se sont retrouvés face à vous.

De plus, comment ces ex-étudiants savaient-ils qu'ils peuvent venir vous voir pour discuter de leur situation avec vous? Je suis certain que vous leur envoyez des lettres. Les lettres qu'on reçoit de vous ne sont pas agréables. Comment faites-vous pour vous rendre accessibles à ces étudiants?

M. Manconi : Comme je l'ai dit, tous ces programmes de gestion sont accessibles aux ex-étudiants avant qu'ils ne se trouvent en défaut de paiement. Ce n'est pas nous qui nous occupons ou qui en faisons la publicité, et c'est plutôt Ressources humaines et Développement social Canada qui investit beaucoup d'argent, de temps et de ressources pour sensibiliser les étudiants d'entrée de jeu. Ce travail se fait dès l'université et les collèges. Le ministère distribue des dépliants et d'autres supports publicitaires. Des fournisseurs de services administrent aujourd'hui le programme dès le début. Nombre de mesures ont été ainsi adoptées pour s'assurer que les étudiants sont au courant des options qui leur sont offertes.

Nous savons, d'après les nombreux rapports qui nous parviennent, que les taux de délinquance diminuent depuis deux ou trois ans grâce à ces mesures.

Le sénateur Jaffer : Savez-vous à combien se chiffre cette diminution?

M. Manconi : D'après les rapports actuariels de l'année dernière, nous sommes passés d'un ratio de prêts non remboursés de 35 p. 100 à environ 10 ou 12 p. 100. Les gens ont travaillé très fort pour réduire ce ratio de prêts non remboursés, conformément à leur mandat. J'ai constaté que davantage de mesures proactives ont été adoptées en vue d'inciter les fournisseurs de services à agir pour réduire davantage ce ratio.

Le sénateur Tkachuk : Comme j'apprécie l'enchaînement des questions du sénateur Massicotte, je voudrais surtout ne rien bousculer. Pour vous, quand un emprunteur est-il délinquant dans ses versements?

Mr. Manconi: Someone who is not able to repay within the first 270 days following the period of study.

Senator Tkachuk: Do you mean not one single payment?

Mr. Manconi: That is correct.

Senator Tkachuk: Is it considered default immediately after the 270 days?

Mr. Manconi: It becomes a subjective call on the part of the service provider, if people refuse to pay or if they have the ability to pay but do not want to. Someone who cannot pay does not necessarily become defaulted. That is where the service provider works with the person and provides information up front about different debt measures.

Senator Tkachuk: Does someone classify him or her as a default? In other words, does someone from your office say that he or she is in default?

Mr. Manconi: All the proactive work is done at the service provider level. They have tried to keep that student in repayment. Once they have exhausted all of their tools, then they will send the account over to us for collection.

[Translation]

Senator Massicotte: You have stated that many cases are unfair. I understand that there is a regulatory structure, that the student does have rights and that if he fails to act, then he must bear the consequences. There are many people who, unfortunately, are not blessed with common sense. However, after hearing you, I would say that your responsibilities are too limited. If I understand correctly, you have recommended that more flexibility be built into the system, but the other department rejected your recommendations. Is that what happened?

Mr. Manconi: It is not a matter of rejecting our recommendations. We have made a number of recommendations, but the program has many priorities. They are working on designing tools that will help us to help the students.

Senator Massicotte: How long ago were those recommendations made? Was it a week ago, or 10 years ago?

Mr. Proulx: It is done on a regular basis. Previously, the collection was handled through the Department of Human Resources and Social Development. People talk to one another. What we said was that once an account is in default, the student was able to avail himself of some of the mechanisms that were provided for a five-year term, before the default status was even triggered. Once default has been established by someone other than our agency, the account is referred to us for collection. It is because the student was unable to pay. The collection methods are determined by the fact that the student cannot pay. If the

M. Manconi : Quand il n'a pas fait de versement dans les 270 jours suivant la fin de ses études.

Le sénateur Tkachuk : Vous voulez dire pas un seul paiement?

M. Manconi : C'est cela.

Le sénateur Tkachuk : Et il est donc considéré comme délinquant tout de suite après les 270 jours?

M. Manconi : C'est une décision subjective prise par le fournisseur de services, s'il s'agit de gens qui refusent de payer ou qui en ont les moyens, mais qui ne le veulent pas. Celui qui ne peut payer n'est pas forcément considéré comme en défaut de paiement. Le fournisseur de services intervient auprès de l'intéressé et lui donne des informations d'entrée de jeu sur les différentes mesures pouvant être prises afin de recouvrer la créance.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce que quelqu'un déclare à un moment donné que la personne est en défaut de paiement? Autrement dit, le faites-vous au niveau de votre bureau ou est-ce quelqu'un d'autre qui s'en occupe?

M. Manconi : Tout le travail proactif est réalisé par les fournisseurs de services. Ces gens-là essaient de faire en sorte que l'ex-étudiant rembourse son prêt. Une fois qu'ils ont épuisé tous les outils à leur disposition, ils nous transmettent le compte aux fins de recouvrement de la créance.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Vous avez souligné que plusieurs cas sont injustes. Je comprends qu'il y a une structure réglementaire, l'étudiant a ses droits et s'il n'a pas agi, il doit en assumer les conséquences. Plusieurs personnes sont, malheureusement, en contravention avec le gros bon sens. Mais je pense que, d'après vos commentaires, vous êtes trop limités dans votre responsabilité. Si je comprends bien, vous avez fait la recommandation d'avoir plus de flexibilité, mais l'autre ministère n'a pas accepté vos recommandations. Est-ce que je comprends bien?

M. Manconi : Il n'est pas vrai qu'ils n'ont pas accepté nos recommandations. Nous avons fait beaucoup de recommandations, mais il y a beaucoup de priorités dans ce programme. Ils sont en train d'essayer de trouver des outils pour nous permettre d'aider les étudiants.

Le sénateur Massicotte : Est-ce que vous avez fait vos recommandations il y a longtemps? Est-ce que cela fait une semaine ou dix ans?

M. Proulx : Cela se fait de façon régulière. Avant, la perception se faisait à l'intérieur du ministère des Ressources humaines et du Développement social. Les gens se parlent. Ce que nous disons, c'est qu'une fois qu'un compte a été trouvé en défaut, l'étudiant a eu la possibilité de se prévaloir de certains mécanismes disponibles pendant cinq ans, avant même qu'il soit en statut de défaut. Une fois que le statut de défaut est établi par quelqu'un d'autre que nous, le compte nous est référé pour perception. C'est que l'étudiant n'a pas pu payer. Les mesures de perception sont déterminées par l'incapacité de l'étudiant à payer. Si l'étudiant a

student has the means to pay, then all is well. If that is not the case, we have the option of assessing his file and putting things on hold until the account can be cleared. But the money is still owed. At that point, it becomes a matter of managing one's debt. It is still an outstanding government loan.

Senator Massicotte: I am sure that you people are all very fair, but your reputation can nevertheless be somewhat intimidating. It might be hard for some students. I would strongly recommend that you try once again to make your recommendations so that the policy might become more flexible, which would help you in your case assessment.

Mr. Proulx: Our role is to collect on the accounts.

Senator Massicotte: I understand.

Mr. Proulx: If it is possible to collect, even if it means monthly payments, then we will make the necessary arrangements, we will sit down with these people and evaluate their capacity to pay. If it is possible for them to pay, then that is what will be expected of them. Most of the time, these people are working, they have obligations, and a certain lifestyle. But we do analyze their capacity for repayment.

If they are able to do it, then we expect them to acknowledge that they have received this money, and expect that they take the necessary steps to pay it back. If they cannot pay, then the debt can be written off, or the account can be placed on hold. There is also the Insolvency Act that can be triggered, depending on the legislative framework within which we are operating.

[English]

Senator Ringuette: Thank you. I guess we have a better understanding of the mechanism now.

With regard to student loan default cases that are referred to CRA, how many of them would be prior to the five-year period? Let us take a given year: Take the fiscal year of 2006-07.

Mr. Manconi: How many accounts do we have in bankruptcy?

Senator Ringuette: No; how many accounts have been referred to you by HRSDC for collection prior to the five-year period?

Mr. Manconi: I do not have that figure with me, but we can provide it to you.

Senator Ringuette: How many would be in accordance after the five-year period?

Mr. Manconi: We can obtain that information for you.

Senator Ringuette: That is important for our understanding of this default-calling process for student loans.

What is your interest rate on defaults?

la capacité de payer, tout va bien. Dans le cas contraire, il a des recours chez nous pour que l'on puisse évaluer son cas et le mettre en statut d'attente jusqu'à ce que la situation se résorbe. Mais essentiellement, l'étudiant doit encore de l'argent. On parle de gestion de dettes, à ce moment-là. C'est un prêt qui est à percevoir par l'État.

Le sénateur Massicotte : Je suis certains que vous êtes tous des gens très justes, mais votre réputation est un peu intimidante pour bien des gens. C'est peut-être difficile pour certains étudiants. Je recommande fortement que vous fassiez les mêmes recommandations à nouveau, afin que vous ayez plus de flexibilité dans les directives, ce qui vous permettrait d'évaluer les cas.

M. Proulx : Notre rôle est de percevoir les comptes.

Le sénateur Massicotte : Je comprends.

M. Proulx : Si la perception est possible, même s'il s'agit de montants mensuels, on va faire des arrangements, on va s'asseoir avec les gens et évaluer leur capacité de payer. S'ils ont la capacité de rembourser, on s'attend à ce qu'ils le fassent. La plupart du temps, les gens travaillent, ils ont des obligations, un certain train de vie, mais on analyse leur capacité de payer.

S'ils l'ont, on s'attend à une reconnaissance qu'ils ont bien reçu ces sommes et qu'ils prennent des mesures pour les rembourser. Sinon, on peut faire des radiations, on peut mettre le compte en attente. Il y a aussi la Loi sur l'insolvabilité qui peut entrer en ligne de compte selon le cadre législatif avec lequel on opère.

[Traduction]

Le sénateur Ringuette : Merci. Eh bien j'ai l'impression de mieux comprendre le mécanisme maintenant.

Combien de dossiers de défaut de paiement sont transférés à l'ARC avant la période de cinq ans? Prenons une année, au hasard : l'année financière 2006-2007.

M. Manconi : Vous voulez savoir combien de comptes de faillite nous avons?

Le sénateur Ringuette : Non. Combien de comptes vous sont transférés par RHDSC, aux fins de recouvrement, avant expiration de la période de cinq ans?

M. Manconi : Je n'ai pas ce genre de données ici, mais je pourrais vous les fournir plus tard?

Le sénateur Ringuette : Combien de dossiers respectent la période de cinq ans?

M. Manconi : Nous pourrions obtenir cette information pour vous.

Le sénateur Ringuette : C'est important afin que nous puissions comprendre la procédure suivie pour décréter que le remboursement d'un prêt étudiant est considéré comme délinquant.

Quel taux d'intérêt imposez-vous sur les comptes en souffrance?

Mr. Manconi: The interest rates are set by the program. It is the Bank of Canada rate plus two-and-a-half per cent.

The Chair: The Canadian Revenue Agency does not set the rate?

Mr. Manconi: No, that is done by the program.

The Chair: It is done by the terms of the loan in the first place.

Mr. Manconi: That is correct.

Senator Ringuette: We were told by the people administering this program that they were charging two different rates: a fixed rate or a flexible rate.

What do you charge? Do you have to follow what HRSDC tells you to use as an interest rate?

Mr. Manconi: That is correct. The interest rate is established at the moment students finish their schooling. They set up a loan consolidation and, at that time, students choose which interest rate they would like. That is, again, set by the program every year. When they come into default, we get the amount of debt and the interest rate established at the time of consolidation. We carry forward with the original loan documents that students sign.

Senator Ringuette: Let us use the fiscal year 2006-07. How many default loans in total would have been referred to you?

Mr. Manconi: On average, we receive approximately 25,000 to 30,000 defaulted student loans.

The Chair: Is that per year?

Mr. Manconi: Yes, that is correct.

Senator Ringuette: How many of those loans do you administer directly through your agency, not through a contracted-out collection agency?

Mr. Manconi: We deal with all the accounts that come to us.

Senator Ringuette: I understand that you have to deal with them, but how many would you refer to a private collection agency?

Mr. Manconi: That is difficult to answer. All of our accounts first go through our internal collectors. Then at some point in the collection process, they are referred to collection agencies. Today, I do not have numbers for the amount of accounts that go from internal collectors to private collection agencies.

Senator Ringuette: Will you provide that to our clerk along with the previous answers to my questions?

Mr. Manconi: Yes, I will provide those answers.

Senator Ringuette: I suppose you are not able to tell me how many you would have referred to a private agency in a given year.

M. Manconi : Le taux d'intérêt, qui est fixé par le programme, correspond au taux directeur de la Banque du Canada plus deux et demi pour cent.

Le président : Ce n'est pas l'Agence du revenu du Canada qui fixe ce taux?

M. Manconi : Non, il est établi dans le cadre du programme.

Le président : Il est fixé au début, parmi les conditions d'emprunt.

M. Manconi : C'est exact.

Le sénateur Ringuette : Les gens qui administrent ce programme nous ont dit qu'ils imposent deux taux d'intérêt : un taux fixe et un taux variable.

Combien demandez-vous? Devez-vous vous plier à ce que décide RHDSC?

M. Manconi : Oui. Le taux d'intérêt est établi au moment où l'étudiant finit ses études. L'emprunteur conclut un accord de consolidation du prêt et décide du taux auquel il veut le faire. Ces conditions sont fixées annuellement par le programme. Dès qu'une créance est en défaut de paiement, nous vérifions le montant initial de la dette et le taux d'intérêt établi au moment de la signature de l'accord de consolidation. Nous ne changeons rien aux documents d'emprunt signés au départ par l'étudiant.

Le sénateur Ringuette : Revenons à l'exercice financier 2006-2007. Combien de prêts non remboursés vous a-t-on transmis en tout?

M. Manconi : Nous recevons en moyenne 25 000 à 30 000 dossiers d'emprunt délinquants.

Le président : Par an?

M. Manconi : Oui.

Le sénateur Ringuette : Et combien de ces prêts administrez-vous directement, c'est-à-dire à votre niveau, plutôt que par le truchement d'une agence de recouvrement?

M. Manconi : Nous nous occupons de tous les dossiers qui nous sont transmis.

Le sénateur Ringuette : Je comprends bien, mais combien en confiez-vous à des agences privées?

M. Manconi : Il m'est difficile de vous répondre. Tous les comptes sont d'abord traités par nos agents du recouvrement à l'interne. Puis, à un moment donné, les dossiers sont transmis à des agences extérieures. Je n'ai pas avec moi la valeur que représentent les comptes traités par nos agents à l'interne et par des organismes de recouvrement externes.

Le sénateur Ringuette : Pourriez-vous faire parvenir cette réponse à la greffière en même temps que vos réponses à mes questions précédentes?

M. Manconi : C'est ce que je ferai.

Le sénateur Ringuette : Je suppose que vous ne serez pas en mesure de me dire combien vous en confiez à des agences de recouvrement, dans une année donnée.

Mr. Manconi: Could you please repeat the question?

Senator Ringuette: In that given year, how many would you have referred to a private collection agency?

Mr. Manconi: Those are the numbers we will obtain for you.

Senator Ringuette: What is the success rate for that given year from the private industry and from your own internal collection group?

How do you choose the private industry?

Mr. Manconi: The selection of private collection agencies goes through a process of national standing offer, managed by the Public Works and Government Services Canada, PWGSC. They have a whole selection process. Once established, we are then able to do call-ups against that standing offer.

Senator Ringuette: Who establishes the policy that will be used by those private agencies?

Mr. Manconi: Do you mean policies for collection?

Senator Ringuette: Yes.

Mr. Manconi: There are certain specific requirements within the standing offer that PWGSC lays out. Further to that, each department that does a call-up against that standing offer establishes their own set of directives. We ourselves have our own set of directives that are specific to the collection of student loans.

Senator Ringuette: Can we have a copy of those?

Mr. Manconi: Certainly.

Senator Ringuette: I have heard numerous times, and have received numerous complaints, about private collection agencies that are being used. These are complaints of harassment, and not by letter; it is all done by telephone. They harass students that are already in an uneasy situation.

Have you received those complaints? Are you aware of those complaints? What are you doing about them?

Mr. Manconi: We are definitely aware of the complaints; we do receive them. We have a 1-800 number for clients to call. We also have a 1-800 line for members of Parliament to call us if the person has chosen to speak to a constituent and that constituent wishes to contact us; they can call us directly. We also have a writing unit that receives these letters and provides responses through a ministerial process.

We have been very proactive with complaints against private collection agencies. To provide you a brief description, we have a performance measurement grid that measures the performance of the collection agency every six months; it is not restricted to collection but also covers adherence to our directives; all the “dos and don’ts,” as well as complaints. For every complaint that we receive and validate as a true complaint, the agency actually has

M. Manconi : Pouvez-vous répéter votre question?

Le sénateur Ringuette : Dans l’année en question, combien de dossiers avez-vous confiés à des organismes de recouvrement privés?

M. Manconi : Ce sont les chiffres que je vais me procurer pour vous.

Le sénateur Ringuette : Et quel a été votre taux de réussite pour l’année en question, en ce qui concerne les agences privées et votre service de recouvrement interne?

Comment choisissez-vous les agences privées?

M. Manconi : Nous sélectionnons les agences de recouvrement privées par le biais d’un système d’offre à commandes national, administré par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, TPSGC. Il existe toute une procédure à cet égard. Une fois la liste établie, nous pouvons passer des commandes subséquentes à cette offre permanente.

Le sénateur Ringuette : Qui établit la politique qui est appliquée par les agences de recouvrement privées?

M. Manconi : Vous voulez parler des politiques de recouvrement?

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. Manconi : Des exigences particulières sont énoncées dans l’offre permanente lancée par TPSGC. De plus, chaque ministère qui passe des commandes subséquentes à une offre permanente établit ses propres directives. Nous en avons nous-mêmes toute une série qui sont particulières au recouvrement des prêts étudiants.

Le sénateur Ringuette : Pourrions-nous en avoir copie?

M. Manconi : Très certainement.

Le sénateur Ringuette : J’ai reçu bien des plaintes au sujet des organismes de recouvrement privés. Il s’agit de plaintes pour harcèlement direct, par téléphone plutôt que par lettre. Les agents harcèlent les ex-étudiants qui, pour commencer, ne sont pas dans une situation enviable.

Avez-vous reçu de telles plaintes? Êtes-vous au courant? Que faites-vous à leur sujet?

M. Manconi : Nous sommes au courant de ces plaintes, parce que nous en recevons. Nous administrons une ligne 1-800 à l’intention de nos clients et une autre à l’intention des députés qui peuvent nous appeler à la place des personnes concernées si celles-ci ont décidé de passer par un élu; il est possible de nous contacter directement. Nous avons également un service de la correspondance qui reçoit toutes les lettres et qui y répond dans le cadre d’un processus ministériel.

Nous avons agi de façon très proactive relativement aux plaintes concernant les agences de recouvrement privées. Par exemple, nous appliquons une grille d’évaluation du rendement qui nous permet de mesurer la performance des agences de recouvrement tous les six mois; cette grille ne concerne pas uniquement le recouvrement, mais traite aussi du respect de nos directives, des choses à faire et de celles à éviter, et des plaintes

points deducted. At the end of the six months, those penalties are used to calculate the market share or percentage of accounts they will receive for the following six months. Every point they lose costs them approximately \$5 million in benefits and commission. That is a big deterrent.

Many collection agencies have ombudsman and their own complaints line connected directly to us. We have gone from receiving hundreds of complaint to only one complaint per 1,000 accounts. Therefore, we have drastically reduced the number of complaints, and continuously monitor and reduce the number of complaints they are allowed to have.

Senator Ringuette: You said these private agencies lose \$5 million in revenue for a six-month period for one point.

Mr. Manconi: It would be a long period of time. That is the impact to their company should they have these complaints.

Senator Ringuette: How much on this given year, 2006-07, would we pay in fees and commissions to those agencies for this specific student loan collection program?

Mr. Manconi: Last year, we paid, I believe, \$14 million in commissions to all the private collection agencies.

Senator Ringuette: You paid \$14 million in commission. How much do you collect?

Mr. Manconi: The total collected in student loans is approximately \$200 million per year.

Senator Ringuette: How much would they have collected?

Mr. Manconi: Private collection agencies collect approximately \$70 million per year.

Senator Ringuette: That is a hefty commission. How does that compare to your in-house operation?

Mr. Manconi: We collect approximately the same amount, but they have a larger portfolio of accounts because they have been collecting these amounts for a longer period of time than our internal collectors.

Senator Ringuette: What do you mean? Could you explain that?

Mr. Manconi: We have only started using internal collectors on our default of student loans for the last three or four years. The private collection agencies have been used for a longer period of time, so they have a larger inventory from which to collect.

Senator Ringuette: How long do they keep that inventory? How long can they keep harassing these students?

reçues. Pour chaque plainte que nous recevons et confirmons, nous retirons un certain nombre de points à l'agence concernée. Au bout de six mois, les pénalités servent à calculer la part de marché ou le pourcentage de comptes que nous confions à ces agences dans les six mois suivants. Chaque point perdu représente environ 5 millions de dollars en bénéfices et en commissions pour ces agences, ce qui est un élément dissuasif non négligeable.

Beaucoup d'agences de recouvrement se sont dotées d'un ombudsman et ont leur propre ligne téléphonique de plaintes qui est directement branchée sur l'agence. Au début, nous recevions des centaines de plaintes et désormais, nous n'en avons plus qu'une par 1 000 comptes. Nous avons donc considérablement réduit le nombre de plaintes, nous continuons à surveiller la situation et nous réduisons le nombre de plaintes que nous tolérons par agence.

Le sénateur Ringuette : Vous avez dit que ces agences du secteur privé perdent 5 millions de dollars de recettes par point de démerite en six mois.

M. Manconi : C'est effectivement long. C'est le prix à payer pour les agences qui font l'objet de plaintes fondées.

Le sénateur Ringuette : Dans le courant de l'année en question, 2006-2007, combien avez-vous versé en droits et commissions à ces agences au titre de ce programme de recouvrement des prêts étudiants?

M. Manconi : L'année dernière, je crois que nous avons versé 14 millions de dollars en commissions à toutes les agences de recouvrement que nous employons.

Le sénateur Ringuette : Vous avez versé 14 millions de dollars en commissions. Quelle est la valeur des prêts que vous avez récupérés?

M. Manconi : En tout, nous récupérons quelque 200 millions de dollars par an.

Le sénateur Ringuette : Et combien les agences ont-elles récupéré de leur côté?

M. Manconi : Les agences de recouvrement privées recouvrent environ 70 millions de dollars par an.

Le sénateur Ringuette : C'est une sacrée commission. Comment cela se compare-t-il avec le recouvrement à l'interne?

M. Manconi : Nous recouvrons à peu près les mêmes montants, mais les agences administrent des portefeuilles de comptes plus importants que nous, parce qu'elles font cela depuis plus longtemps.

Le sénateur Ringuette : Que voulez-vous dire? Pouvez-vous m'expliquer?

M. Manconi : Nous n'avons commencé à recourir à des agents à l'interne pour recouvrer les prêts étudiants délinquants qu'il y a trois ou quatre ans. Les agences de recouvrement privées, elles, font cela depuis plus longtemps et elles ont donc un inventaire plus important que le nôtre.

Le sénateur Ringuette : Pendant combien de temps les dossiers demeurent-ils dans ces inventaires? Pendant combien de temps les agences peuvent-elles harceler ces ex-étudiants?

Mr. Manconi: They keep collecting from the students until the debt is paid.

Senator Massicotte: Alternatively, until the student dies.

Mr. Manconi: They will collect until the account is settled.

Senator Ringuette: Further to that, what type of continuous dialogue exists between your responsibility, the continuing responsibility of those students and your knowledge of their income tax returns and so forth? What dialogue occurs? What is the flow of information?

Mr. Proulx: The information contained in a tax return is for fiscal administration. We do not share the information on a tax return with non-tax collectors or private collection agencies. If students have a defaulted student loan, they would have ongoing dialogue through their statements of account. Every time they pay or do not pay, transactions are reported to them. That is done through the HRSDC accounting system. We all work off one system where all the accounts are located. There is no crossover because of section 241, the confidentiality provision of the Income Tax Act. We do not mix the tax content with the non-tax content.

Senator Ringuette: You do not share the information that you receive from income tax returns filed by students in a default situation with either your in-house collectors or with your private agency collectors.

Mr. Proulx: We can intercept income tax refunds, and so can private collection agencies if they are unsuccessful with collecting. We declare our unsuccessful attempts at collection and intercept any tax return refund going to the person. That is the Refund Set-Off Program.

Senator Ringuette: Who administers that?

Mr. Proulx: We do; CRA does that.

Senator Ringuette: When your agency is used to intercept the tax refund of a defaulting student, is that amount included in the \$17 million total collections of the private agencies, thereby triggering a commission for the amount?

Mr. Proulx: No, they are paid commission on the amounts that they collect. We do not pay commissions on the amounts that we collect in CRA by in-house collectors or by the Refund Set-Off Program. Someone needs to have a tax refund issued before we can intercept it. We apply the amount to a tax debt before it is applied to a non-tax debt. There are many government

M. Manconi : Elles interviennent auprès des ex-étudiants tant que la créance n'est pas remboursée.

Le sénateur Massicotte : Sinon, jusqu'à ce que l'emprunteur décède.

M. Manconi : Les agences interviennent jusqu'à ce que la dette soit réglée.

Le sénateur Ringuette : En outre, quel genre de dialogue êtes-vous tenus de maintenir avec les ex-étudiants, quelle responsabilité permanente avez-vous envers eux, en fonction de ce que vous savez de leurs déclarations d'impôt et ainsi de suite? Quel type de dialogue prend place? Comment circule l'information?

M. Proulx : Les données qui apparaissent dans les déclarations d'impôt sont réservées aux fins de l'administration fiscale. Nous ne les communiquons pas aux percepteurs de produits non fiscaux ni aux agences de recouvrement privées. Dans le cas des étudiants n'ayant pas remboursé leur prêt, le dialogue se fait par le truchement des états de compte qui leur sont remis. Chaque fois qu'ils effectuent un paiement ou, au contraire, qu'ils en sautent un, les transactions sont consignées dans un relevé qui leur est adressé. Cela est réalisé par le système comptable de RHDSC. Nous nous servons tous du même système où sont regroupés tous les comptes. L'article 241 de la Loi de l'impôt sur le revenu nous interdit de faire circuler les données confidentielles en dehors des cadres fixés. Nous ne mélangeons pas ce qui concerne l'impôt sur le revenu et les données dites non fiscales.

Le sénateur Ringuette : Autrement dit, vous ne transmettez pas les données qui se trouvent dans les déclarations d'impôt des ex-étudiants pris en défaut de paiement, pas plus à vos agents de recouvrement à l'interne qu'aux agences privées que vous engagez.

M. Proulx : Nous saisissons parfois les remboursements d'impôt destinés aux intéressés, tout comme le font les agences de recouvrement privées qui n'aboutiraient pas dans leurs démarches. Nous déclarons que nous n'avons pu aboutir dans nos démarches de recouvrement et nous interceptons les remboursements d'impôt destinés aux personnes concernées. Cela se fait dans le cadre du Programme de compensation de dette par remboursement.

Le sénateur Ringuette : Qui l'administre?

M. Proulx : C'est nous, l'ARC.

Le sénateur Ringuette : Quand votre agence met la main sur les remboursements d'impôt destinés aux ex-étudiants en défaut de paiement, ces sommes sont-elles comptabilisées dans les 17 millions de dollars que recouvrent les agences privées et contribuent-elles au calcul de leurs commissions?

M. Proulx : Non, les agences ne touchent de commissions que sur les sommes qu'elles récupèrent elles-mêmes. Nous ne versons pas de commissions sur les sommes que les agents de l'ARC récupèrent ou qui proviennent du Programme de compensation de dette par remboursement. Pour que nous puissions intercepter un remboursement, il faut, au départ, que le contribuable y ait

programs participating in this Refund Set-Off Program. Provinces are also doing it, but I forget how many stakeholders are involved; it might be as many as 70.

Michael Snaauw, Director, Accounts Receivable Division — Acting Director General for Revenue Collections Operations, Canada Revenue Agency: The total is more than 90 stakeholders.

Mr. Proulx: Over 90 stakeholders in government circles participate in the Refund Set-Off Program, which is basically Crown debts being paid off by Crown refunds. The student loan portfolio is part of that Refund Set-Off Program.

Senator Ringuette: How many private agencies are we talking about across the country?

Mr. Manconi: We have 10 active agencies and 2 on standby.

Senator Ringuette: I look forward to receiving the information that I have requested. We might have more questions for you.

Mr. Proulx: Private collection agencies in all collection activities across Canada are governed by provincial regulations. The agencies that we use are also used by other private sector organizations to do other types of work.

Senator Ringuette: Are they using the same policies?

Mr. Proulx: They have the power of persuasion because they cannot do a garnishee and cannot call people too early in the morning or too late at night. Certain rules govern all collection activities in Canada, and many of them are provincial.

These collection agencies carry out the work of trying to collect.

[Translation]

Senator Ringuette: Francophones in New Brunswick have a saying: Words fly away, but what is written remains. According to what I have heard, these private collection agencies are quite skilled at making words fly away.

[English]

The Chair: Do the provincial guidelines or regulations over private collection agencies include a provision for them to hire lawyers? When you refer a collection to a private agency, which is subject to the regulations, are they allowed to hire counsel without coming back to you? We have heard that at times, they hire aggressive small law firms, sometimes one-person law firms, who have their own collection methods that sound rather draconian. I am not suggesting they are illegal, but they fall

droit. Nous appliquons la somme aux dettes fiscales avant de l'appliquer aux dettes non fiscales. De nombreux programmes gouvernementaux participent à ce Programme de compensation de dette par remboursement. Les provinces également. J'ai oublié combien il y a d'intervenants en tout, mais ils sont bien 70.

Michael Snaauw, directeur, Division des comptes clients — Directeur général par intérim des Opérations du recouvrement des recettes, Agence du revenu du Canada : Il y a plus de 90 intervenants en tout.

M. Proulx : Plus de 90 intervenants des milieux gouvernementaux participent donc au Programme de compensation de dette par remboursement qui vise essentiellement les dettes de la Couronne réglées grâce aux remboursements de l'État. Le portefeuille des prêts étudiants fait également partie de ce Programme de compensation de dette par remboursement.

Le sénateur Ringuette : À combien d'agences privées avez-vous recours au Canada?

M. Manconi : Nous en avons dix qui sont actives et deux en réserve.

Le sénateur Ringuette : J'espère recevoir les informations que je vous ai demandées. Nous risquons d'avoir davantage de questions à vous poser.

M. Proulx : Les agences de recouvrement privées sont toutes régies par des règlements provinciaux. Celles auxquelles nous avons recours font appel, de leur côté, à des organismes du secteur privé pour assumer d'autres tâches.

Le sénateur Ringuette : Appliquent-elles les mêmes politiques?

M. Proulx : Ces agences n'ont qu'un pouvoir de persuasion, parce qu'elles ne peuvent pas exécuter d'ordonnances de saisie-arêt et qu'elles ne peuvent pas appeler les délinquants trop tôt le matin ou trop tard le soir. Les activités de recouvrement au Canada sont régies par un ensemble de règles dont beaucoup sont provinciales.

Ces agences de recouvrement font ce qu'elles peuvent pour s'acquitter de leur mandat.

[Français]

Le sénateur Ringuette : Les francophones du Nouveau-Brunswick ont un dicton : les paroles s'envolent, mais les écrits restent. Selon les informations que j'ai, ces agences de perception privées ont développé un art de la parole qui s'envole.

[Traduction]

Le président : Est-ce que les directives ou règlements provinciaux régissant les organismes de recouvrement privés donnent la possibilité à ces organismes d'engager des avocats? Quand vous confiez un dossier de recouvrement à une agence privée, soumise à certains règlements, celles-ci peuvent-elles retenir les services d'un avocat sans vous contacter au préalable? On nous a dit qu'il arrive que les agences retiennent les services de petits cabinets d'avocats agressifs, parfois composés

within the broad strokes of the complaints that students are being harassed. Is there some control over that? Do they have to check back with your department first?

Mr. Manconi: In respect of defaulted student loans, we have our own lawyers from the Department of Justice Canada. Private collection agencies do much of the initial contact, letter-writing and negotiation of repayment arrangements. Anything to do with bankruptcy proceedings or other legal proceedings is done through counsel from the Department of Justice Canada.

Senator Ringuette: Mr. Chair, you referred to any type of subcontracting to these entities.

The Chair: When CRA refers a case to a collection agency, it is understood that if litigation becomes necessary, the case comes back to the department.

Senator Moore: Does your legal counsel take action and obtain a judgment against the student debtor, and would that judgment then sit on his or her record for 20 years? Could such a judgment be renewed? Do you do that?

Mr. Proulx: Yes, we do that.

Senator Moore: When do you do that?

Mr. Proulx: When the private collection agencies cannot collect an account from the individual, the account is referred back to us for a review. We sit down with our legal services people and, although we might not do it in every case, we file a judgment against the relevant debtor. The case then goes before the court. We have to go to court the same as in any other judgment against debtors in private sector dealings. After we file a judgment, the student has a judgment to repay the student loan.

Senator Moore: He then has a judgment sitting on his record for the next 20 years. Collection agencies and credit rating agencies all monitor court records. That judgment can sit there for years limiting the student's ability to acquire credit for anything. Is that right?

Mr. Proulx: Yes, there are consequences to having a judgment filed.

Senator Moore: I know there are consequences.

In response to an earlier question, you spoke about CRA's involvement and the involvement of HRSDC. You only get involved when the student has defaulted. Is that correct?

Mr. Manconi: Yes, that is correct.

d'un seul avocat, qui appliquent leurs propres méthodes de recouvrement aux allures plutôt draconiennes. Je ne laisse pas entendre qu'elles sont illégales, mais il s'agit là, grosso modo, du genre de plaintes qui émanent des ex-étudiants se disant harcelés. Pouvez-vous exercer un contrôle sur cela? Les agences doivent-elles d'abord communiquer avec votre ministère?

M. Manconi : Pour ce qui est des prêts étudiants en défaut de paiement, nous avons nos propres avocats du ministère de la Justice. Les agences de recouvrement privées se chargent du contact initial, d'envoyer une lettre et de négocier les modalités de remboursement. Tout ce qui concerne les procédures liées à la faillite et les autres procédures juridiques passent par nos avocats détachés du ministère de la Justice.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, vous avez dit que les agences retenaient les services à contrat d'autres organismes.

Le président : Quand l'ARC confie un dossier de recouvrement à une agence, il est entendu qu'en cas de litige, le dossier doit être rendu au ministère.

Le sénateur Moore : Est-ce que vos conseillers juridiques entreprennent des poursuites pour obtenir un jugement contre les étudiants débiteurs et est-ce que ce genre de jugement demeure en dossier pendant 20 ans? Ces jugements peuvent-ils être rouverts? Est-ce que vous vous occupez de cela?

M. Proulx : Oui.

Le sénateur Moore : Quand?

M. Proulx : Quand les agences de recouvrement privées ne parviennent pas à obtenir les sommes réclamées des particuliers, elles nous transmettent le dossier aux fins d'examen. Nous consultons alors notre service du contentieux et, même si nous ne le faisons pas systématiquement, nous réclamons un jugement contre le débiteur concerné. La cause est alors envoyée devant un tribunal. Nous nous retrouvons en justice comme pour n'importe quel autre jugement dans des affaires entre débiteurs et créanciers du secteur privé. Une fois que le jugement a été enregistré, l'ex-étudiant est tenu de rembourser son prêt étudiant.

Le sénateur Moore : Il est alors frappé par un jugement qui demeure dans son dossier pendant 20 ans. Les organismes de recouvrement et les agences de cotation surveillent les greffes des tribunaux. Ce jugement, qui peut demeurer en dossier pendant des années, limite la capacité de l'ex-étudiant d'obtenir un crédit pour quoi que ce soit d'autre. Est-ce que je me trompe?

M. Proulx : Effectivement, il y a des conséquences au fait qu'un jugement soit enregistré contre vous.

Le sénateur Moore : Je suis au courant de ces conséquences.

En réponse à une question précédente, vous avez parlé de la participation de l'ARC et de celle de RHDSC. Vous n'intervenez qu'une fois que le prêt est déclaré non remboursé, c'est cela?

M. Manconi : C'est cela.

Senator Moore: In advance of that, you mentioned programs and so on. Do these collection agencies encourage a student to go to HRSDC and pursue possible repayment plans or some relief? How does a student know?

You are talking about a legal process here and about a youth who probably does not know the ins and outs of the legal world nor has the resources, of course, to hire counsel. They are at the mercy of the government agencies. How does a youth know what he or she can do to help themselves, to get some relief or to stave off this possible judgment? They probably do not even know the impact of that judgement when it happens. Therefore, they attempt to buy a used car and are told, "You do not have any credit. You cannot do that."

Mr. Proulx: The assistance is provided by a service provider. If the student, once he or she is back into the workforce, starts repaying, the service provider handles that. Students have their five-year window of opportunity. That includes the program people at HRSDC, who have to take action within those five years if there is hardship or anything similar.

By the time it comes to us, we are at the tail end of that process. Somebody has given up on the student after trying to collect and make arrangements, and nothing has happened. Therefore, they are into collection status and default status. That is when we pick it up.

If there are any educational awareness measures, they would be done before we do our part. By the time it gets to us, those avenues and opportunities have been exhausted, not taken or ignored. I suspect, based on what Mr. Manconi said, the agencies and the department — and I believe you have heard Ms. Rosaline Frith here — describe what is available to students. I read her testimony.

It is the same as any other creditor: If one ignores one's obligations, at some point in time, something else happens. It escalates normally. First, there is awareness, then the opportunity to settle those affairs, to come forward and work it out. We are their collectors. We are the back-end process.

Senator Moore: Once a judgment is on record, the judgment has interest ongoing. Is that the same with your judgments?

Mr. Manconi: These are provincial judgments that come out, and they follow provincial rules.

Just to clarify, we would only get a judgment against a debtor who we foresee as having an ability to pay but is not being cooperative. We would not get judgments against anyone

Le sénateur Moore : Avant cela, vous avez parlé des programmes et d'autres aspects. Est-ce que les organismes de recouvrement incitent les étudiants à communiquer avec RHDSC et à envisager toutes les formules de remboursement possibles ou d'assouplissement de leurs conditions? Les étudiants sont-ils au courant de tout cela?

Vous nous parlez de procédures juridiques et il est question de jeunes qui ne connaissent sans doute pas les tenants et aboutissants légaux et qui n'ont bien sûr pas les ressources nécessaires pour retenir les services d'un avocat. Ils sont à la merci des organismes du gouvernement. Comment un jeune est-il mis au courant de ce qu'il peut faire pour améliorer sa situation, obtenir un allègement quelconque ou éviter de faire l'objet d'un jugement? Ces gens-là ne sont sans doute pas conscients des conséquences d'un jugement dont ils peuvent avoir fait l'objet. Après cela, ils essaient d'acheter une voiture d'occasion et se font dire que leur crédit est entaché et que ce n'est pas possible.

M. Proulx : Cette aide est offerte par les fournisseurs de services. Dès qu'un ex-étudiant, qui a intégré le marché du travail, commence à rembourser sont prêt, c'est le fournisseur de services qui suit le dossier. Les étudiants disposent d'un créneau de cinq ans, ce qui veut dire que nos homologues de RHDSC ont cinq ans pour agir si le débiteur éprouve des difficultés financières ou autres.

Après que quelqu'un a décidé de jeter l'éponge malgré plusieurs vaines tentatives en vue de recouvrer les sommes dues et de parvenir à une entente relative aux modalités de remboursement, c'est nous qui intervenons. À ce stade, les débiteurs font l'objet d'une demande de recouvrement et sont déclarés délinquants. C'est à ce moment-là que nous intervenons.

Les éventuelles tentatives de sensibilisation interviennent avant que nous ne soyons appelés à agir. Le dossier nous parvient quand toutes les pistes de solution ont été épuisées, que les intéressés ne s'en sont pas prévalus ou alors ils en ont fait fi. D'après ce que M. Manconi a dit, je pense que les organismes et le ministère — je crois que vous avez entendu Rosaline Frith à cet égard — vous ont décrit ce qui était offert aux ex-étudiants. J'ai lu le témoignage de Mme Frith.

Nous agissons comme n'importe quel créancier : si un débiteur ne s'acquitte pas de ses obligations, il faut forcément que quelque chose se produise un moment donné. La montée en puissance est normale. Intervient d'abord l'étape de la sensibilisation, puis celle de la possibilité de régler le dossier, de dialoguer et de trouver une solution. Nous, nous intervenons à la toute fin du processus en qualité d'agent de recouvrement.

Le sénateur Moore : Normalement, dès qu'un jugement est consigné, il y a des conséquences. Est-ce la même chose dans le cas de vos jugements?

M. Manconi : Les jugements provinciaux obéissent aux règles provinciales.

Je tiens à préciser que nous ne réclamons de jugement que dans le cas des débiteurs qui, selon nous, ont la capacité de payer mais qui ne se montrent pas coopératifs. Nous ne cherchons pas,

and cause even more financial damage to the debtor. We would only pursue judgments against someone who has the capacity to pay but is not being cooperative or does not want to pay.

Senator Tkachuk: I just want to clear up a couple of points. On the question of default of a student loan, we had some discussions in past testimony: A person already in default loses his or her options. I wanted to pursue that just so that we have it clear in testimony.

You had said students reach default after a certain time period. Is that after they start employment or when they leave graduation?

Mr. Manconi: After they finish school.

Senator Tkachuk: If they miss that date, are they automatically in default? What I got from you earlier was that someone has to declare them in default.

Mr. Manconi: That is correct. The service provider uses 270 days as a guide. Within that period of time, if they are not able to establish repayment arrangements or the debtors continue to neglect the repayments, then they would send those accounts to us as a form of a default.

However, if it is determined that those students have issues in repaying during those 270 days, they are not automatically sent to us. They can keep the account as long as they wish. However, they will decide that, at a certain point, students have decided that they no longer want to pay.

Senator Tkachuk: Therefore, those options are not lost automatically.

Mr. Manconi: No, definitely not.

Senator Tkachuk: A student has a chance to find a way to make another arrangement.

Mr. Manconi: That is correct. That is what is helping lower these defaults. The service providers are being much more proactive in trying to keep the student in good standing, ensuring the student knows all the tools available to him or her.

The Chair: There are certain buzz words used in the government, and one of them appears to be "service provider." Some of us are wondering who a service provider is.

Mr. Manconi: A service provider is an organization that has been hired by HRSDC in order to help them administer student loans. They have offices across Canada where students can make their applications for their student loans. The service provider

a priori, à obtenir de jugement contre qui que ce soit et encore moins d'occasionner des difficultés financières aux débiteurs. Nous ne réclavons l'application de jugements que dans le cas de ceux et de celles qui ont les moyens de payer, mais qui ne veulent pas coopérer, qui ne veulent pas s'acquitter de leur dette.

Le sénateur Tkachuk : Je voudrais tirer deux ou trois choses au clair. Il a déjà été question, dans des témoignages que nous avons entendus, des défauts de paiement dans le cas des prêts étudiants. On nous a cité le cas d'une personne qui, après avoir été délinquante, a perdu la possibilité de se prévaloir d'autres options. Je voudrais que nous revenions là-dessus afin de bien préciser les choses.

Vous avez dit que le défaut de rembourser est décrété après une certaine période passée sans que le prêt ne soit remboursé. La date de début de cette période correspond-elle au début de l'emploi ou à la date de l'obtention du diplôme?

M. Manconi : C'est la date de la fin de la scolarité.

Le sénateur Tkachuk : Tout débiteur qui ne commence pas à rembourser à cette date est automatiquement en défaut de paiement? Ce que j'ai cru comprendre de vos déclarations, c'est que quelqu'un doit déclarer que la personne est délinquante.

M. Manconi : C'est exact. Les fournisseurs de services appliquent la règle des 270 jours. Si, durant cette période, ils ne parviennent pas à conclure des modalités de remboursement ou si le débiteur continue de ne pas rembourser, ils nous transmettent le dossier qui est considéré comme délinquant.

Toutefois, s'il est établi que c'est à cause de certaines difficultés que l'intéressé n'a pas pu payer dans ce laps de temps de 270 jours, le dossier ne nous est pas automatiquement référé. Les fournisseurs de services peuvent conserver le compte aussi longtemps qu'ils le désirent. Cependant, à un moment donné, ils devront conclure que l'ex-étudiant a décidé de ne pas rembourser son prêt.

Le sénateur Tkachuk : Donc, les débiteurs ne perdent pas automatiquement ces options.

M. Manconi : Absolument pas.

Le sénateur Tkachuk : Un ex-étudiant peut conclure d'autres modalités.

M. Manconi : C'est exact. C'est ce qui contribue à réduire le nombre des prêts impayés. Les fournisseurs de services agissent de façon proactive pour permettre aux étudiants de rester en règle et de s'assurer qu'ils sont au courant de tous les instruments mis à leur disposition.

Le président : Vous utilisez un certain jargon au gouvernement, ce qui est notamment le cas du terme « fournisseur de services ». Certains d'entre nous se demandent ce qu'est un fournisseur de services.

M. Manconi : Un fournisseur de services est une entreprise que RHDSC engage pour se faire aider dans l'administration des prêts étudiants. Les fournisseurs de services en question ont des bureaux partout au Canada où les étudiants peuvent faire

processes the documents, issues and sends cheques to students and then provides all the information and tutoring while students are attending school on repayment of the student loan.

Basically, they replace the role the bank used to have prior to 2000.

The Chair: They are an arm of HRSDC, are they not?

Mr. Manconi: Yes, that is correct. They are private firms. They help do all the repayment arrangements, loan consolidations and debt management measures after the student finishes school.

Senator Tkachuk: I am sure you read the testimony of Hoyes, Michalos & Associates Inc. on proposals. There were two issues: First, proposals are rejected on a normal basis by CRA; second, field offices have no flexibility to agree or to negotiate. It all has to go upstairs, which increases the time and paperwork, et cetera.

I would like you to comment on the rejection that they claim happens when they make proposals for creditors and the field office autonomy. I am sure other senators will have questions on that.

Mr. Proulx: We are happy to answer that question. We were actually expecting it. We do thousands of proposals every year. I mentioned in my opening remarks that we are often an involuntary creditor in many of these cases. There are reasons why people owe tax dollars. Sometimes they do not pay their quarterly instalments and issues of that nature.

We look at every case, the same as every other debtor. We look at all the circumstances that led to us being an involuntary creditor. We do not grant a credit line up front. We do not pull people's credit. They will be a taxpayer next year with us. If they have not filed their tax return for years and are not a good taxpayer, we bring all these factors into play.

If the reason their lifestyle is too high is because they have not paid their taxes, we will take that into consideration. There are many case-by-case examinations of all the circumstances that led to us being an involuntary creditor.

If we find that, similar to everybody else, this is a set of unforeseen circumstances with no tax planning behind it, we will usually grant all these proposals. We normally start with wanting to maximize what we get, just as any other creditor, and we will work down from there.

des demandes de prêts étudiants. Les fournisseurs de services traitent les documents, émettent, envoient les chèques aux étudiants et leur dispensent, pendant qu'ils font leurs études, toutes les informations et toute l'orientation nécessaires sur le remboursement des prêts.

Autrement dit, ils jouent le rôle qu'assumaient les banques avant 2000.

Le président : Ils sont un bras de RHDSC, n'est-ce pas?

M. Manconi : C'est exact. Il s'agit d'entreprises privées qui aident à la négociation des modalités de paiement, à la consolidation des prêts et à l'application des mesures de gestion de la dette une fois que les étudiants ont terminé leurs études.

Le sénateur Tkachuk : Je suis certain que vous avez lu le témoignage des syndic de faillite Hoyes, Michalos & Associates Inc. au sujet des propositions. Deux questions sont ressorties à ce moment-là : d'abord, on nous a dit que les propositions sont régulièrement rejetées par l'ARC; deuxièmement, on nous a affirmé que les bureaux régionaux n'ont pas la souplesse voulue pour accepter les propositions ni pour les négocier. Tout doit monter en haut de la pyramide, ce qui ne fait qu'accroître les délais, la paperasserie, et le reste.

Que pensez-vous des plaintes selon lesquelles les propositions aux créanciers sont systématiquement rejetées et que pensez-vous de l'autonomie des bureaux régionaux? Je suis certain que d'autres sénateurs voudront vous poser des questions à ce sujet.

M. Proulx : Nous sommes heureux de répondre à cette question et d'ailleurs, nous nous attendions à nous la faire poser. Nous traitons des milliers de propositions tous les ans. Dans nos remarques liminaires, j'ai indiqué que nous sommes souvent transformés en créancier involontaire. Il y a des raisons bien précises pour lesquelles les contribuables doivent de l'argent au fisc. Parfois, c'est parce qu'ils ne s'acquittent pas de leurs acomptes provisionnels ni d'autres versements du genre.

Nous examinons chaque dossier comme le ferait n'importe quel autre créancier. Nous nous penchons sur les circonstances qui nous amènent à devenir un créancier involontaire. Ce ne sont pas des marges de crédit que nous consentons aux gens. Nous ne voulons pas détruire le crédit de ces gens-là qui, l'année suivante, seront des contribuables. S'ils n'ont pas fait de déclaration de revenu pendant des années et qu'ils ne sont pas de bons contribuables, nous en tenons compte.

S'ils ne s'acquittent pas de leurs impôts à cause d'un niveau de vie trop élevé, nous en tenons également compte. Il existe de nombreux cas de figure pour lesquels nous sommes transformés en créancier involontaire.

Si nous constatons, comme n'importe qui d'autre, que l'intéressé s'est placé en défaut de paiement à cause de circonstances qui ne sont pas liées à un exercice de planification fiscale, nous donnons généralement notre accord aux propositions qui nous sont faites. En général, nous cherchons d'abord à maximiser ce que nous pouvons récupérer, comme le ferait n'importe quel autre créancier, après quoi nous voyons ce qu'il est possible de faire.

We do not have a policy of rejecting proposals. We use proposals the same as any other creditor managing a situation, wherein we assess whether it is in our best interest to accept or reject each proposal. There are circumstances where it may be in our best interests to reject a proposal.

On that note, I will give it to Mr. Snaauw, who is the director of all these processes and policies associated with how we handle proposals.

The Chair: Before Mr. Snaauw starts, I wanted to refer to another buzz phrase, if you will, that appeared in the testimony of Mr. Proulx: "honest but unfortunate debtors overburdened with debt." It was repeated five times. That is a circumstance, no doubt. I wanted to make that point because you now used another term that gets my attention, "tax planning."

Mr. Snaauw: The most important point to make about proposals is that the understanding that may have been conveyed previously does not match our understanding of our policies. We do accept many proposals for less than 100 cents on the dollar across the country. These decisions are made on a case-by-case basis. We have policy guidelines. The guidelines support the position that Mr. Proulx laid out.

We would consider taking less than 100 cents on the dollar if the situation before us is tax debtors with debts owing to other creditors perhaps due to matters outside their control; their funds are limited and their opportunities for repayment are limited. We would not consider taking less than 100 cents on the dollar where there is evidence of deliberate planning or lack of compliance with tax statutes leading up to this situation and we foresee this happening again.

Our concern is and always has been those egregious situations where we have individuals who are fairly well off, should know better and have taken deliberate steps to use the insolvency statute to avoid paying tax debts — and perhaps to the benefit of other creditors or not. However, they may have a history of non-compliance with us, and we foresee that continuing in the future. Therefore, even if we may get a few more dollars by accepting the proposal, it would send the wrong message, both to the tax debtor in question and to other tax debtors who watch us continuously to see if we are administering our acts fairly.

Senator Tkachuk: When you say "accept proposals," are you talking about proposals you would receive from a taxpayer directly or from an accountant or lawyer on behalf of a taxpayer? Are you talking about proposals from people trying to stave off bankruptcy or reorganize their debts to avoid bankruptcy?

Nous n'avons pas pour politique de rejeter systématiquement les propositions. Nous traitons ces propositions de la même façon que n'importe quel autre créancier le ferait dans de telles situations, puisque nous nous demandons s'il en va de notre intérêt d'accepter ou de rejeter chaque proposition. Il peut y avoir des circonstances où nous avons intérêt à la rejeter.

À ce sujet, je vais céder la parole à M. Snaauw, qui dirige la direction responsable de toutes ces procédures et politiques associées à l'administration des propositions.

Le président : Avant que M. Snaauw ne commence, j'aimerais que nous parlions d'une autre phrase à la mode, prononcée par M. Proulx dans son exposé. Il a répété ceci à plusieurs reprises : « ... donner aux débiteurs surendettés honnêtes, mais malchanceux... ». Il est évident qu'il s'agit là d'une des circonstances dont il faut tenir compte. Je voulais apporter cette précision, parce que vous venez tout juste de prononcer un autre terme appartenant à votre jargon, « planification fiscale ».

M. Snaauw : Il convient de souligner une chose entre toutes. Il arrive que le débiteur et nous-mêmes soyons séparés par une différence d'interprétation entre ce que celui-ci aura compris au début et l'interprétation que nous donnons à nos politiques. Un peu partout au pays, nous acceptons un grand nombre de propositions représentant moins de 100 cents par dollar. Nous prenons ces décisions au cas par cas et nous appliquons des directives qui nous servent à appuyer les positions que vous a décrites M. Proulx.

Nous sommes prêts à accepter moins de 100 cents par dollar quand il s'agit d'un débiteur fiscal qui doit de l'argent à d'autres créanciers sans doute pour des raisons échappant à sa volonté, quand il dispose de fonds restreints et que sa capacité de remboursement est limitée. En revanche, pas question d'accepter moins que cela s'il apparaît que le non-remboursement obéit à un plan délibéré ou à une volonté de ne pas se conformer aux lois fiscales, et si nous pensons que le problème risque de se reproduire dans l'avenir.

Ce qui nous préoccupe et nous a toujours préoccupés, ce sont les situations extrêmes où des personnes relativement à l'aise auraient dû faire preuve de plus de bon sens, mais se sont délibérément réfugiées derrière l'insolvabilité pour éviter de payer des dettes fiscales, éventuellement même au bénéfice d'autres créanciers. Quoi qu'il en soit, ces personnes peuvent avoir des antécédents de non-remboursement avec l'agence et nous pouvons craindre que cela ne se poursuive. Ainsi, même si nous obtenions un peu plus en acceptant certaines propositions, nous nous trouverions à envoyer un message erroné au débiteur fiscal concerné et à ses coreligionnaires qui nous surveillent continuellement pour voir si nous administrons nos lois en toute équité.

Le sénateur Tkachuk : Quand vous dites « accepter les propositions », vous parlez des propositions que vous recevez directement du contribuable ou par l'intermédiaire de son comptable ou de son avocat? Parlez-vous des propositions qui émanent de personnes désireuses d'éviter la faillite ou de restructurer leurs dettes afin de ne pas déclarer faillite?

Mr. Snaauw: My comments were related specifically to proposals made under the Bankruptcy and Insolvency Act.

Senator Tkachuk: To be clear, are you saying that the testimony we received from Hoyes, Michalos & Associates Inc. about your field offices is that they can make decisions or they cannot?

Mr. Snaauw: They can make decisions. They have that authority.

Senator Tkachuk: It is up to them. They can claim 100 per cent or simply reject it.

Mr. Snaauw: It is important to remember that we have thousands of cases across the country. Many trustees and thousands of collectors work day to day. Sometimes misapprehensions and mistaken impressions are formed.

To correct these, we have, in the not-too-distant past, had an ongoing relationship with the Canadian Association of Insolvency & Restructuring Professionals. We meet with them regularly. A couple of years ago, they inquired about our policy in this regard, and we clarified that it was not always 100 cents on the dollar. That was merely a starting point, and we would have to look at the facts of every case.

We contributed an article to their publication, *Rebuilding Success*, in 2007, which also highlighted this policy position. We meet with them regularly to discuss other issues. We always have an interesting relationship with trustees and solve many administrative headaches by meeting regularly.

Perhaps to speak to your point as well, Mr. Chair, before we reach those situations with tax debtors, we sit down with them and work out their ability to pay their tax debts. The proposal usually comes in while we are in the middle of a collections process. We do entertain repayment arrangements. We look at ability to pay based on income and expense information provided to us. Generally speaking, the proposals work in a similar manner in that we look at the facts of the case and determine if the person is acting in good faith and if this truly is an opportunity for rehabilitation.

The Chair: Senator Tkachuk's line of questioning was the main reason we invited you today; to follow up on these field officers. I believe he was trying to get you to tell us what degree of discretion they have. Do they have quite a bit? When do they have to check with head office?

Mr. Snaauw: Our policies are structured on the concept of a large decentralized organization. We delegate much authority to our field offices to make the case-by-case decisions. Our policy is

Mr. Snaauw: Je veux parler des propositions formulées en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Le sénateur Tkachuk : Soyons clairs au sujet du témoignage des syndicats de faillite Hoyes, Michalos & Associates Inc. : les bureaux régionaux ont-ils ou pas la latitude voulue pour prendre des décisions?

Mr. Snaauw : Ils peuvent prendre des décisions, ils ont les pouvoirs nécessaires pour cela.

Le sénateur Tkachuk : Cela leur appartient. Ils peuvent réclamer 100 cents par dollar ou simplement rejeter la proposition.

Mr. Snaauw : Il convient de ne pas oublier que nous administrons des milliers de cas à l'échelle du Canada. Une armée de syndicats et d'agents de recouvrement travaille quotidiennement sur ces cas. Certains peuvent se méprendre ou avoir de fausses impressions.

Pour corriger ce genre de problèmes, dans un passé assez récent, nous avons amorcé une liaison suivie avec l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation. Nous rencontrons ces gens-là régulièrement. Il y a deux ans, ils nous ont interrogés au sujet de notre politique à cet égard et nous avons précisé qu'il n'était pas toujours question de récupérer 100 cents par dollar. Il ne s'agit que d'un point de départ et nous devons examiner les faits propres à chaque dossier.

L'année dernière, nous avons rédigé un article qui est paru dans la publication de l'association, intitulée *Rétablir le succès*. Nous rencontrons donc cette association régulièrement pour débattre d'autres questions. Nous avons toujours maintenu des liens intéressants avec les syndicats et sommes parvenus à résoudre un grand nombre de problèmes grâce à nos rencontres régulières.

Pour en revenir à ce que vous disiez, monsieur le président, avant d'en arriver à ce genre de situation avec les débiteurs fiscaux, nous nous asseyons avec eux afin d'évaluer leur capacité à rembourser leurs dettes fiscales. Les propositions sont généralement formulées quand nous sommes en plein processus de recouvrement. Nous étudions alors les modalités de remboursement envisageables. Nous nous penchons sur la capacité de payer des personnes concernées d'après une liste de revenus et de dépenses qu'elles nous transmettent. En règle générale, les propositions obéissent au même processus, en ce sens que nous examinons les faits en cause pour déterminer si la personne agit de bonne foi et s'il est vraiment possible de la réhabiliter.

Le président : Le sénateur Tkachuk vous a posé des questions qui vont dans le sens de la raison principale pour laquelle nous vous avons invités aujourd'hui, c'est-à-dire pour compléter le témoignage des agents régionaux. Je crois comprendre qu'il voulait vous amener à nous parler de leur degré de latitude. Jouissaient-ils d'une certaine latitude? Quand doivent-ils vérifier auprès de l'administration centrale?

Mr. Snaauw : Nos politiques sont fonction de la grande organisation décentralisée que nous sommes. Nous déléguons énormément de pouvoirs à nos bureaux régionaux afin qu'ils

that they make the decision and consult us if they feel there are additional policy issues involved or a level of complexity on which they need advice.

We have more than 40 field offices. Several measures have been undertaken to group activities, et cetera. We rely on the officers on the ground, with management oversight at the local level where needed to assure the appropriateness of decisions.

Sometimes, trustees and creditors disagree on decisions. Where a trustee feels the collector is not making the best decision, that trustee has the ability to contact local management in our offices to deal with issues as they arise. We are always working with them to try to speed that up.

The Chair: Your testimony, and for the purposes of our report, is that there is no hard and fast rule that you vote against proposals. Your flexibility and the standards you apply have been made public and enshrined in articles that you have written for their own publications.

Mr. Snaauw: Absolutely.

Senator Massicotte: To ensure I understand what was said, does it refer to student loans only or all credit positions?

Mr. Snaauw: It refers to all of the proposals under the Banking and Insolvency Act on the tax administration side for taxation issues.

Senator Massicotte: Does that include student loans?

Mr. Manconi: We follow the same guidelines as well.

Senator Massicotte: I want to ensure I understand this correctly. Senator Tkachuk talked about this in regard to student loans.

It appears you have significant flexibility to deal with a creditor in accepting partial payment or forgiving the loan. You have total discretion. However, you do not have discretion when default has commenced to go back and allow the same options that students had initially, for example, a deferral. There is not the same flexibility. It is a completely different set of rules. Am I correct in saying that?

Mr. Manconi: That is correct. The options available to students prior to default do not follow them once they have defaulted. In those cases, we have the other means that we try to apply.

puissent prendre des décisions. Nous avons pour politique de leur demander de prendre des décisions et de nous consulter s'ils estiment que d'autres dimensions de politique interviennent ou qu'à cause de la complexité du dossier traité, ils ont besoin de conseils.

Nous comptons plus de 40 bureaux régionaux. Nous avons adopté nombre de mesures pour regrouper les activités et ainsi de suite. Nous nous en remettons aux agents sur le terrain qui sont éventuellement supervisés à l'échelon local, quand cela s'impose pour que les bonnes décisions soient prises.

Il arrive que les syndicats et les créanciers ne soient pas d'accord au sujet des décisions prises. Si un syndic a l'impression que l'agent de recouvrement n'a pas rendu la meilleure décision possible, il peut communiquer avec l'administration locale de nos bureaux afin de traiter des problèmes qui se posent. Nous collaborons systématiquement avec les syndicats pour essayer d'accélérer les choses.

Le président : Si j'ai bien compris votre témoignage — en regard de l'objet de notre rapport — il n'existe pas de règle rigoureuse vous prescrivant de rejeter les propositions. Votre souplesse et les normes que vous appliquez sont publiquement connues, notamment aux articles que vous avez publiés dans les publications du secteur.

M. Snaauw : Tout à fait.

Le sénateur Massicotte : Pour être bien certain d'avoir compris ce qui se dit, parlez-vous des prêts étudiants ou de toutes les situations de crédit?

M. Snaauw : Il est question des propositions formulées en vertu de la Loi sur les banques et l'insolvabilité, relativement à l'administration des questions fiscales.

Le sénateur Massicotte : Cela s'entend-il des prêts étudiants?

M. Manconi : Nous appliquons, là aussi, les mêmes lignes directrices.

Le sénateur Massicotte : Je voulais m'assurer d'avoir bien compris. Le sénateur Tkachuk en a parlé au sujet des prêts étudiants.

Il semble que vous disposez d'une grande souplesse pour accepter des paiements partiels ou dispenser carrément les débiteurs de rembourser leur prêt. Vous avez une grande latitude. Toutefois, vous n'avez aucune latitude dès que le défaut de paiement a été décrété et vous ne pouvez plus, par exemple, proposer les mêmes options que celles offertes au début, comme la possibilité de reporter les paiements. Vous n'avez plus alors la même souplesse. C'est un ensemble de règles totalement différent qui s'applique. Ai-je raison?

M. Manconi : C'est cela. Les options offertes aux anciens étudiants ne sont pas les mêmes avant et après que le défaut de paiement est décrété. Une fois le prêt jugé délinquant, nous essayons d'appliquer d'autres moyens.

Senator Massicotte: It is the same as any other normal creditor trying to collect. You do not have the same provisions and flexibility. It is a completely different set of rules.

The Chair: There are also different interest rates.

Senator Massicotte: Yes, different interest rates for students.

Senator Moore: Senator Tkachuk triggered a thought here. When we were hearing from the insolvency firm, they mentioned a situation whereby they had a proposal submitted on behalf of a client who was in financial difficulty. The proposal was to pay back \$40,000 in tax. The proposal was denied, and the result was that the Crown received \$20,000, which is not in keeping with your best policy return for the Crown, as you mentioned today.

I am not sure if the field officer was in agreement with that proposal, but I believe they said it was turned down by Ottawa.

The Chair: Good for you, Senator Moore. That was one of reasons we invited these gentlemen. I am sure they are aware of this testimony. I am glad you asked that question.

Mr. Snaauw: It is difficult sometimes dealing with examples that do not have all the information around them, and it would be beneficial to have all the facts surrounding that case.

As we said in the opening comments, although, in the end, we try to get the best recovery for the Crown and for the rest of the tax-paying population, there are situations where we are driven by another imperative, and that is the overall compliance issue and the impact it will have on the tax-paying public in general.

I am thinking more of the egregious situations I referred to earlier that are spelled out in case law explicitly, where it might be more cost effective for the agency to gain less on that case because the compliance impact overall, we believe, will be meaningful.

There are times when we will not accept a proposal perhaps, even though it seems to allow for a better rate of return at that moment.

Senator Moore: What is the thinking behind not doing that?

Mr. Snaauw: First, if it is a particular case with perhaps a certain profile, it is possible the way it will be perceived will lead to broader non-compliance, which is important. The level playing field is something we have to promote.

Le sénateur Massicotte : Vous faites la même chose que n'importe quel autre créancier qui veut recouvrer l'argent qui lui est dû. Vous n'avez pas les mêmes options ni la même souplesse. Ce sont des règles complètement différentes qui s'appliquent.

Le président : Les taux d'intérêt sont également différents.

Le sénateur Massicotte : C'est vrai, les anciens étudiants sont appelés à payer des taux d'intérêt différents.

Le sénateur Moore : Le sénateur Tkachuk vient de me faire penser à une chose. Quand le syndic de faillite est venu nous voir, il nous a fait part d'un cas où une proposition avait été déposée au nom d'un client qui avait des difficultés financières. Il était proposé de rembourser 40 000 \$ d'impôt. Cette proposition a été rejetée et, ce faisant, l'État n'a plus reçu que 20 000 \$ par la suite, ce qui n'est certes pas conforme avec votre politique qui consiste à obtenir le meilleur rendement possible, comme vous venez de nous l'expliquer.

Je ne sais pas si l'agent de recouvrement en région était d'accord avec cette proposition, mais je crois qu'on nous a dit que celle-ci avait été refusée par Ottawa.

Le président : Excellente question, sénateur Moore. C'était l'une des raisons pour lesquelles nous avions invité ces messieurs. Nous voulions nous assurer qu'ils seraient au courant de ce témoignage et je me réjouis que vous ayez posé la question.

M. Snaauw : Il est parfois difficile de commenter des exemples quand on ne dispose pas de tous les renseignements les concernant et il serait avantageux d'avoir tous les faits entourant cette affaire.

Comme je l'ai indiqué dans mes remarques liminaires, même si, en fin de compte, nous essayons de récupérer le maximum d'argent pour l'État et pour les autres contribuables, il arrive que nos décisions obéissent à d'autres impératifs, soit la conformité fiscale de l'intéressé et les répercussions de notre décision sur l'ensemble des contribuables.

Je songeais davantage aux situations extrêmes, dont je vous parlais tout à l'heure, et qui sont clairement énoncées dans les précédents judiciaires. Dans ces cas-là, il peut être plus rentable pour l'agence de retirer moins d'argent à cause de l'impact que nos décisions pourraient avoir sur la conformité en général.

Il peut arriver que nous rejetions une proposition, même si celle-ci peut sembler devoir nous rapporter davantage sur le moment.

Le sénateur Moore : Quel est le raisonnement derrière tout cela?

M. Snaauw : Tout d'abord, nous pouvons avoir affaire à un cas qui correspond à un certain profil et il est alors toujours possible que la façon dont notre décision sera perçue donne lieu à une augmentation du nombre de cas de défaut, ce qu'il ne faut pas négliger. Nous devons favoriser l'instauration de règles du jeu équitables.

Second, this person will be with us the year after that and forever if it is an individual. It could be that to accept the proposal might promote a certain type of behaviour that will lead to future non-compliance on the part of that taxpayer. If we sense and understand through an evaluation of the fact pattern on that case — perhaps prior non-compliance and incidences of insolvency — that this proposal is simply a way to move CRA out of the arena for now but will not change their behaviour and lead to rehabilitation, then we may vote down a proposal because we cannot, in good conscience, agree with it.

Senator Moore: I found that an interesting situation. You can check the testimony given, if you want to pursue it.

I want to go back to the student loan matter. The chair asked you — for the benefit of us and people watching this hearing — for the definition of a service provider. I believe Mr. Manconi said that the HRSDC office administers the loan, but then you said that it is a private arm. Is the person, who administering the loan for the student, a staff person at HRSDC, or is it a private company working out of the HRSDC office?

Mr. Manconi: A service provider is a private firm that is being hired under contract by HRSDC.

The Chair: However, not in their office.

Senator Moore: I did not know that. That is different.

When we talked about going to judgment, you said that you only move on those who you perceive to have the ability to pay.

Who makes that assessment? Do you do that or does the service provider do that and give you a report? Do you sit down with the student?

Mr. Manconi: If we wish to take legal action, as Mr. Proulx mentioned, CRA and Department of Justice representatives will assess the case. It is not the private collection agency or the service provider that makes those decisions. We will make that internally. We will assess a client's financial background, ability to pay and any assets he or she may have. From there, we will decide to proceed with legal action, if required.

Senator Moore: In the course of the assessment process, do you meet with the student?

Mr. Manconi: The Department of Justice team has a legal services unit that contacts the student in order to forewarn them that this is the route we plan to take and give them options prior to proceeding with legal action in order to establish repayment arrangements as per the ability to pay.

Deuxièmement, il faut considérer que nous allons suivre l'intéressé pendant toute une année et même tant qu'il sera contribuable. Par exemple, si nous acceptions la proposition du contribuable, nous risquerions de favoriser chez lui l'apparition d'un comportement délinquant dans l'avenir. Nous pouvons décider de rejeter une proposition parce que nous ne pouvons pas y agréer en bonne conscience si, à la suite d'une évaluation, nous devinons certaines tendances chez le contribuable — après avoir constaté des dérives et des incidents d'insolvabilité, par exemple. Cette proposition permettrait, certes, à l'ARC de tirer son épingle du jeu dans l'immédiat, mais elle ne favoriserait pas forcément un changement de comportement chez l'intéressé susceptible de donner lieu à sa réhabilitation.

Le sénateur Moore : Je trouve cette situation intéressante. Vous pourriez vérifier le témoignage que nous avons entendu, si vous voulez aller plus loin.

Revenons à la question des prêts étudiants. Le président vous a demandé — pour l'information du comité et de notre auditoire — de nous donner une définition du fournisseur de services. Je crois que M. Manconi a dit que RHDSC administre le prêt, mais vous avez précisé que le fournisseur de services est votre instrument dans le privé. Qui administre les prêts étudiants? Est-ce un employé de RHDSC ou d'une entreprise privée qui travaillerait depuis les bureaux de RHDSC?

M. Manconi : Un fournisseur de services est une entreprise privée qui est engagée à contrat par RHDSC.

Le président : Mais leurs gens ne travaillent pas dans les bureaux de RHDSC.

Le sénateur Moore : Je l'ignorais. C'est différent.

Quand nous avons parlé de l'obtention d'un jugement contre un contribuable, vous avez dit que vous ne vous en preniez qu'à ceux et à celles qui, selon vous, ont la capacité de payer.

Qui fait cette évaluation? Est-ce vous ou le fournisseur de services qui vous remet ensuite un rapport? Prenez-vous langue avec l'ex-étudiant?

M. Manconi : Si, comme M. Proulx vous l'a dit, nous entendons entreprendre des poursuites, ce sont les représentants de l'ARC et du ministère de la Justice qui évaluent le dossier. Ni l'agence de recouvrement privée, ni le fournisseur de services ne prennent ce genre de décisions. Nous faisons cela à l'interne. Nous évaluons le dossier financier du client, sa capacité de payer et ses avoirs éventuels. À partir de là, nous pouvons décider d'entreprendre une action advenant qu'une telle poursuite s'impose.

Le sénateur Moore : Est-ce que, pendant le processus d'évaluation, vous rencontrez l'étudiant concerné.

M. Manconi : Le service juridique du ministère de la Justice contacte l'ex-étudiant pour le prévenir de la procédure qui sera suivie et lui proposer les options disponibles afin qu'il évite les poursuites en concluant les modalités de remboursement qui seront fonction de sa capacité de payer.

Senator Moore: As Senator Massicotte asked, the arrangements for repayment that are available to a student do not include the arrangements available prior to default. Is that correct?

Mr. Manconi: Measures to reduce the debt, such as interest relief or debt reduction, are not available to the student after default. That is available to the student at any time during the course of his or her loan in order to establish a payment arrangement. We always consider the client's ability to pay when establishing a payment arrangement, whether the account is with an internal collector, the private collection agency or with legal services.

Senator Moore: Senator Biron was advocating strongly for the protection of registered education plan funds from bankruptcy proceedings. How do you feel about that? If a grandparent has put aside money for a grandchild's education and the grandparent comes under hard times, that money should be left there and protected so that the grandchild will have the benefit or opportunity. What are your thoughts on that?

Mr. Proulx: Are you talking about a specific fund?

Senator Moore: Registered education funds, the RESP.

Mr. Proulx: What are our views about the accessibility of that fund in repaying student loan debts?

Senator Moore: I want your opinion on whether or not a bankrupt's RESP set aside for a child or grandchild should be touched.

Mr. Proulx: We operate within the confines of the law. If those funds are not frozen or vested — whatever the terminology the previous witness used — when that circumstance arises, we look at the ability to pay, which includes assets, value of outstanding debts, et cetera, the same as any other creditor would do. Basically, we work out the best arrangements possible, if it is an issue.

However, if the funds are there, there is a debt owing and those funds are within reach, we will surely consider using that amount of money as an asset, the same as any other asset, to retire the value of the outstanding debts we have under our control.

[Translation]

Senator Massicotte: Even after they are in default, would it not be a good idea to send the students a 30-day notice of default with an option to pay back the loan, along with information on available alternatives, rather than resort to a daily reprimand?

Mr. Manconi: All of that is done before the default.

Senator Massicotte: Yes, I understand that, but why not get them a grace period?

Le sénateur Moore : Comme le sénateur Massicotte vous l'a demandé, les modalités de remboursement offertes à un ex-étudiant ne sont pas les mêmes que celles mises à sa disposition avant le défaut de paiement. C'est cela?

M. Manconi : Les mesures visant à réduire la créance, comme l'allègement des intérêts ou la réduction de la dette, ne sont plus possibles une fois que le défaut de paiement a été décrété. Ces modalités ne sont disponibles que pendant la période d'emprunt. Nous tenons toujours compte de la capacité du client de payer quand nous convenons des modalités de paiement, que le compte soit administré par un agent de recouvrement interne, par l'agence de recouvrement privée ou par les services juridiques.

Le sénateur Moore : Le sénateur Biron a résolument pris position en faveur de la protection des régimes enregistrés d'épargne-études en cas de faillite. Qu'en pensez-vous? Si un grand-parent, ayant épargné pour financer l'éducation de son petit-enfant, devait connaître une période difficile, au moins cet argent ne serait pas touché et le petit-enfant pourrait bénéficier de cette épargne. Que pensez-vous de cela?

M. Proulx : Vous voulez parler d'un régime en particulier?

Le sénateur Moore : Je parle du régime enregistré d'épargne-études ou REEE.

M. Proulx : Vous voulez connaître notre position sur la possibilité de rembourser un prêt étudiant en mettant la main sur ce type d'épargne?

Le sénateur Moore : Je veux que vous me disiez si, selon vous, il y a lieu de saisir le REEE d'un failli constitué pour un enfant ou un petit-enfant.

M. Proulx : Nous évoluons dans les limites de la loi. Dans ce genre de situation, si les fonds ne sont pas bloqués ou dévolus — selon la terminologie employée par le témoin précédent — nous examinons la capacité de rembourser de la personne, ce qui s'entend de ses avoirs, de la valeur de ses dettes en souffrance et ainsi de suite, tout comme le ferait n'importe quel autre créancier. Nous essayons, essentiellement, de parvenir au meilleur arrangement possible, si cela fait problème.

Toutefois, s'il y a des fonds quelque part, que le débiteur nous doit de l'argent et que nous pouvons intercepter ce genre de fonds, nous envisagerons très certainement de les considérer comme n'importe quel avoir, afin de recouvrer la valeur des créances qui nous sont dues.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Même après défaut, ne serait-ce pas une bonne idée d'envoyer des avis de 30 jours aux étudiants qui sont en défaut de rembourser leur prêt tout en les informant des alternatives disponibles, plutôt que de les réprimander quotidiennement?

M. Manconi : Tout cela est fait avant le défaut.

Le sénateur Massicotte : Oui, je le comprends cela, mais pourquoi pas une période de grâce?

Mr. Manconi: The service provider advises the student by mail, before graduation, that all of his debts should be consolidated. Once the file has been examined, the provider sends another letter. There can be up to five notices sent.

Senator Massicotte: Before he defaults?

Mr. Manconi: During the first six months when repayment of the debt is due. Once the student graduates, he has six months to consolidate all of his debts.

Senator Massicotte: So, technically, he has not yet defaulted.

Mr. Manconi: Not yet.

Senator Massicotte: He receives a number of letters advising him of the deadlines.

Mr. Manconi: Yes. After six months, the debt is consolidated and they begin to work out the arrangement for the repayment of the loan. If from time to time, the client neglects to make a payment, the service provider gets in touch with him and sends him a letter outlining the situation. We discuss what can be done to get the client back on board, and repaying the loan. If the client notifies the provider about financial problems, then the provider must exempt him from paying interest for a period of six months. After that, if he still has problems, the provider must offer to reduce the debt. There is a great deal of communication that goes on between the provider and the client.

Senator Massicotte: All of these steps are automatic, standardized and pre-approved by your agency?

Mr. Manconi: By the department.

Senator Massicotte: They always use the same type of letter, and the same procedures. There are rules that are followed. Would it be possible for us to have a copy of these letters?

Mr. Proulx: We will have to check with our colleagues.

Senator Massicotte: They would be anonymous, of course.

Mr. Proulx: They are not our letters, they come from a provider.

Senator Massicotte: I would like to see what tone is used in these letters and understand the level of communication, if that is possible.

Mr. Proulx: We can ask our colleagues from the other department, because they are not our letters.

Senator Massicotte: We believe in your powers of persuasion.

Senator Biron: If someone who defaults had an education savings plan, part of the money that was invested came from the Government of Canada. You must then try to recover the grant portion of the plan. The problem for the student is that he did not choose his benefactor. However, it would be in the government's interest to recover this amount, since a higher

M. Manconi : Le fournisseur de services avise par courrier l'étudiant, avant la fin de ses études, qu'il devra procéder à une consolidation de toutes ses dettes. Après l'examen, le fournisseur envoie une autre lettre. On lui fait parvenir jusqu'à cinq avis.

Le sénateur Massicotte : Avant qu'il fasse défaut?

M. Manconi : Dans les six premiers mois où il doit rembourser sa dette. Après la fin des études, l'étudiant a six mois pour consolider toutes ses dettes.

Le sénateur Massicotte : Il n'est pas encore en défaut techniquement.

M. Manconi : Pas encore.

Le sénateur Massicotte : Il reçoit toutes ces lettres pour l'aviser des échéances.

M. Manconi : Oui. Après les six mois, il y a consolidation et ensuite, on commence à établir un arrangement pour le remboursement de la dette. Si de temps en temps, le client néglige de rembourser la dette, le fournisseur de services doit appeler le client et lui envoyer une lettre pour lui expliquer la situation. On discute de ce qu'on peut faire pour remettre le client dans une bonne voie de remboursement. Si le client avise le fournisseur de ses problèmes financiers, le fournisseur a l'obligation de lui accorder une exemption d'intérêts pour une période de six mois. Après cette période, s'il a toujours des problèmes, le fournisseur doit lui offrir une réduction de la dette. Il y a beaucoup de communications entre le fournisseur et le client.

Le sénateur Massicotte : Toutes ces mesures sont automatiques, standardisées et déjà préapprouvées par vous?

M. Manconi : Par le ministère.

Le sénateur Massicotte : Ce sont toujours les mêmes lettres, les mêmes procédures. C'est réglementé. Est-ce possible d'obtenir copie de ces lettres?

M. Proulx : On va devoir demander à nos collègues.

Le sénateur Massicotte : Sans nom dessus, bien sûr.

M. Proulx : Ce ne sont pas nos lettres, ce sont les lettres d'un fournisseur.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais voir le ton des lettres et comprendre le niveau de communication qui existe, si c'était possible.

M. Proulx : On peut poser la question à nos collègues de l'autre ministère, parce que ce ne sont pas nos lettres.

Le sénateur Massicotte : Nous avons confiance en votre pouvoir de persuasion.

Le sénateur Biron : Dans le cas d'un failli qui serait le bienfaiteur d'un régime d'épargne-études, une partie du régime a été investie par le Canada. Vous devez donc chercher à récupérer cette partie. Le problème pour l'étudiant est que ce n'est pas lui qui a choisi son bienfaiteur. Cependant, il est dans l'intérêt du Canada de récupérer cette partie, parce que plus

education level among its citizenry means greater benefits for the country. It will also benefit the student who cannot stay in school because his benefactor has gone bankrupt. The student did not choose his benefactor, nor is he responsible for that person's bankruptcy. Would it therefore not be better to prohibit the seizure of funds from the plan once the money has been invested and as long as the student is still benefiting?

Mr. Snaauw: That is a good question. It relates to tax policy, which is the purview of the Department of Finance. It is not something that we can address.

Mr. Proulx: It is a matter of deciding if it would be in the public interest to shelter these accounts from creditors when the situation arises. As my colleague has said, it is a policy matter. As far as we are concerned, as managers of the public purse, if the funds are available, then there is a debt owed to the government. If we can access these funds, then so can the private sector. When these situations arise, we are not always the only creditors. If the money is available to us, then it is available to everyone. If we cannot access the funds, then, no one else should be able to either. The matter then becomes the recovery of a debt from an investment made in the education system. As public servants, we are not expected to weigh the benefit of one policy over another. We operate according to a legislative framework. Our aim is to recover the money that is owed to the government. We collect taxes and money owed that is past due. Our mandate is to maximize debt recovery. That is a very good question, but we do not have an answer, because that is not our responsibility.

[English]

Senator Ringuette: Can you clarify, when you refer to HRSDC service providers, are you talking about the financial institutions that the student used to acquire the loan?

Mr. Manconi: No, I am not.

Senator Ringuette: The program officer appeared before our committee, and as far as I can recollect — maybe my memory is in default — we were never told they were using an outside agency to manage this program. Who are you talking about when you refer to the service provider at HRSDC?

Mr. Manconi: The service provider is a private firm that is hired by HRSDC to administer the student loans.

The Chair: Is it a number of private firms?

Mr. Manconi: It is just one firm.

The Chair: Do you know who it is? That was the question. Is it a bank?

Mr. Manconi: No, it is a private firm. I am sorry; I do not recall the name.

ses citoyens sont instruits, plus il en bénéficie. C'est aussi dans l'intérêt de l'étudiant, qui ne peut pas continuer ses études, parce que son bienfaiteur a fait faillite. L'étudiant n'a pas choisi son bienfaiteur, aussi n'est-il pas responsable de la faillite du bienfaiteur. Alors ne serait-il pas mieux que le régime d'épargne-étude soit insaisissable une fois que le montant a été investi et qu'il reste toujours au bénéfice de l'étudiant?

M. Snaauw : C'est une bonne question. C'est une question de politique fiscale qui préoccupe le ministère des Finances. Nous ne sommes pas saisis de cette question.

M. Proulx : La question est de savoir s'il est dans l'intérêt public de garder ces sommes à l'abri des créanciers quand la situation se présente. Comme mon collègue le disait, c'est une question de politique. En ce qui nous concerne, en tant que gestionnaire de fonds publics, si les fonds sont disponibles, il y a une dette envers l'État. Si ces fonds nous sont disponibles, ils le sont aussi dans le secteur privé. Dans de telles situations, nous ne sommes pas toujours les seuls créanciers. Si ces sommes sont disponibles pour nous, elles sont disponibles pour tout le monde. Si elles ne nous sont pas disponibles alors elles ne devraient pas potentiellement l'être pour tout le monde. La question en devient une de recouvrement de créances par rapport à une d'investissement dans le système d'éducation. Ce n'est pas à nous, en tant que fonctionnaires, de juger du bienfait d'une politique par rapport à l'autre. Nous exploitons selon un cadre législatif donné. Notre motif est de récupérer les sommes de l'État. On perçoit des impôts et des sommes en souffrance. Notre mandat est de maximiser le recouvrement des créances. C'est une très bonne question, mais on n'a pas la réponse, et elle ne relève pas de notre compétence.

[Traduction]

Le sénateur Ringuette : Quand vous parlez d'un dossier confié aux fournisseurs de services de RHDSC, pouvez-vous nous préciser s'il s'agit des institutions financières auprès desquelles les étudiants ont obtenu leur prêt?

M. Manconi : Non, c'est autre chose.

Le sénateur Ringuette : Pour autant que je me souvienne — mais il est possible que ma mémoire fasse défaut — l'agent de programme qui a témoigné devant nous n'a pas indiqué qu'il avait recours à une agence extérieure pour gérer ce programme. De qui parlez-vous quand vous mentionnez le fournisseur de services de RHDSC?

M. Manconi : Le fournisseur de services est une entreprise privée qui est embauchée par RHDSC afin d'administrer les prêts étudiants.

Le président : Y en a-t-il plusieurs?

M. Manconi : Non, une seule.

Le président : Savez-vous de qui il s'agit? C'est ça la question. Est-ce une banque?

M. Manconi : Non, c'est une entreprise privée. Excusez-moi, mais je ne me souviens pas de son nom.

The Chair: We will find out.

Senator Ringuette: We definitely need to find this out.

Mr. Proulx: There are three players in the program. Students make their applications to the private service provider.

Senator Ringuette: They are financial institutions.

Mr. Proulx: No, they are not the financial institutions. They are a service provider. They get the loan application form. Perhaps in the old days, when banks were providing the loans, it was a different matter. Now it is a government loan program.

I believe this agency does admissions as well. I forget. To register for university, students have to fill out these forms.

The Chair: Is it the same organization?

Mr. Proulx: I am not sure. No, it is not. Let us not go there.

In terms of financial assistance, students fill all their requirements with this one agency, and that agency deals with HRSDC. They are the ones who disburse the money for the students and have a contractual relationship with the people that manage the student loan program. There is a front end — how the money goes out to the students — and then there are the policy issues around the program itself with HRSDC.

If and when people get into default, after having the opportunity to avoid the default, they come over to us for collections. Therefore, there are three major players in this. Once they come into default with us, we try to collect. If we cannot do so through easy ways, we use the private collection agencies.

Senator Massicotte: You said “easy ways.” If it does not work, you go to someone else. Do the other guys not use easy ways?

Mr. Proulx: Because of the private collection agency commissions, we do not want to spend government money when we could resolve these issues at the front end at a lower cost. However, after that, we do use private collection agencies. They give it back to us, and we decide whether that ability to pay is there and whether we want to use the judgments and the other legislative ability or tools at our disposal to collect.

Senator Ringuette: My first question dealt with the service provider. We were just informed about who is under contract with HRSDC. We might need to bring back the officials to obtain more information because, at the outset, we were not informed about this service provider. Is this organization involved

Le président : Nous allons le trouver.

Le sénateur Ringuette : Il nous faut absolument le trouver.

M. Proulx : On retrouve trois acteurs dans ce programme. Les étudiants adressent leurs demandes au fournisseur de services privé.

Le sénateur Ringuette : Ce sont des institutions financières.

M. Proulx : Non, ce ne sont pas des institutions financières. Il s'agit d'un fournisseur de services. C'est lui qui fait remplir les formulaires de demande de prêt. Il est possible que, dans l'ancien temps, à l'époque où les banques fournissaient ces prêts, les choses étaient différentes. Désormais, il s'agit d'un programme de prêt gouvernemental.

Je crois que c'est la même agence qui s'occupe aussi des admissions. J'ai oublié. Les étudiants doivent remplir ces formulaires pour s'inscrire à l'université.

Le président : S'agit-il de la même organisation?

M. Proulx : Je n'en suis pas certain. Non, c'est différent. Évitions de parler de cela.

Pour toute l'aide financière dont ils ont besoin, les étudiants passent par cette seule agence qui traite avec RHDSC. C'est elle qui débourse les fonds aux étudiants et qui a un lien contractuel avec ceux qui sont responsables d'administrer le programme des prêts étudiants. Dans un premier temps, de l'argent est donc remis aux étudiants, puis RHDSC applique les politiques d'administration du programme.

Les débiteurs qui se placent en défaut de paiement après avoir raté l'occasion d'éviter cette situation nous sont référés pour les fins de recouvrement. On retrouve donc bien trois principaux acteurs. Dès que le prêt est délinquant, nous essayons de le recouvrer. Si nous ne parvenons pas à nous faire rembourser sans trop de difficultés, nous recourons aux agences de recouvrement privées.

Le sénateur Massicotte : Vous avez parlé de faire cela « sans trop de difficultés » et que si ça ne fonctionne pas, vous vous adressez à d'autres. Est-ce que les autres n'essaieraient pas, eux aussi, de régler les dossiers sans trop de difficultés?

M. Proulx : À cause des commissions que nous devons verser aux agences de recouvrement privées, nous ne voulons pas dépenser l'argent de l'État tant que nous estimons possible de résoudre ces dossiers de notre côté et à un coût moindre. Toutefois, à l'étape suivante, nous avons recours aux agences de recouvrement privées. Le dossier nous revient ensuite et nous décidons si l'intéressé est en moyen de payer et si nous voulons éventuellement nous pourvoir en justice ou appliquer les autres instruments législatifs dont nous disposons pour récupérer l'argent qui nous est dû.

Le sénateur Ringuette : Ma première question concernait le fournisseur de services. On vient juste de nous préciser qui a été retenu à contrat par RHDSC. Nous devrions peut-être faire revenir les fonctionnaires afin d'obtenir plus d'informations à ce sujet parce que, au début, on ne nous avait pas parlé de ce

in default matters? How deeply are they involved in the five-year situation? What manner of discretion do they have before CRA becomes involved in these issues?

My second question is in reference to the discretion of your field officers to whom you referred in response to Senator Massicotte's question.

What level of discretion do your 12 private collection agencies have? Does it equate that of your in-house officers?

Mr. Proulx: The private collection agencies have nothing to do with bankruptcy and insolvency situations.

Senator Ringuette: I am not referring only to bankruptcy and insolvency situations. I am asking about the discretion with respect to accepting a method of payment, reducing an interest rate or accepting a reduced payment, et cetera. What is their level of discretion?

Mr. Manconi: All of that is laid out in our directives. You will be able to see that when you obtain a copy.

Their discretion is formatted by us. The interest rate is fixed from the onset of establishing the debt, and they cannot do anything in terms of the liability of the debt. They have discretion in terms of the repayment amount, but we provide a certain schedule. Depending on the amount of debt, we have a certain range of acceptable payment that we would expect. Those ranges are industry standards, such as those used by credit card companies, that depend on the amount owed.

It is always in line with the client's ability to pay. If they cannot pay a certain amount, then the onus is on them to indicate, through a review of income and expenses, that they only have so much disposable income to pay back their debt. From there, the collector is able to negotiate a repayment arrangement without causing financial hardship to the debtor.

Senator Ringuette: Am I correct in assuming that the directives issued by you to these private collection agencies would be exactly the same as the directives that you would give to your in-house field officers?

Mr. Manconi: They have a similar directive.

Senator Ringuette: Do they have the same flexibility?

Mr. Manconi: Yes, they do.

Senator Eyton: I am an observer of trend lines. I would like you to comment on two or three trends. First, is the CRA encountering more consumer proposals and, if so, what is the rate of increase in terms of numbers?

fournisseur de services. Cette organisation intervient-elle dans le cas des dossiers délinquants? Dans quelle mesure intervient-elle à l'égard de la période de cinq ans? De quelle latitude dispose-t-elle avant que l'ARC ne se mêle des dossiers?

Ma seconde question va concerner ce que vous avez dit au sujet du pouvoir discrétionnaire de vos agents régionaux dont vous avez parlé en réponse à la question du sénateur Massicotte.

De quel genre de latitude disposent vos 12 agences de recouvrement privées? Cela se compare-t-il au pouvoir discrétionnaire de vos agents de recouvrement internes?

M. Proulx : Les agences de recouvrement privées n'interviennent pas dans les situations de faillite et d'insolvabilité.

Le sénateur Ringuette : Je ne parle pas uniquement des situations de faillite et d'insolvabilité. Je vous parle du pouvoir discrétionnaire de ces agences en ce qui a trait à l'acceptation d'une méthode de paiement, à la réduction des taux d'intérêt imposés ou à l'acceptation d'un paiement réduit, et ainsi de suite. De quelle latitude dispose-t-elle?

M. Manconi : Tout cela est stipulé dans nos directives. Vous pourrez le voir quand vous en recevrez un exemplaire.

C'est nous qui dictons le degré de latitude dont ils disposent. Les taux d'intérêt sont fixés dès le début, au moment de l'établissement du prêt, et le fournisseur de services ne peut rien faire relativement à la fiabilité de la dette. Il jouit d'un certain pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la somme à rembourser, mais même là, c'est nous qui fournissons l'échéancier. Selon le montant de la créance, nous travaillons dans une fourchette de paiement acceptables. Celle-ci correspond aux normes de l'industrie, du genre de celles appliquées par les compagnies de cartes de crédit et qui sont fonction de la somme due.

Tout cela dépend toujours de la capacité de notre client de rembourser. Si quelqu'un estime ne pas pouvoir verser la somme demandée, il lui appartient alors de nous prouver, sur la base d'un examen de ses revenus et dépenses, qu'il n'a pas les rentrées nécessaires pour rembourser la dette. À partir de là, l'agent de recouvrement peut négocier des modalités de remboursement destinées à éviter des difficultés financières au débiteur.

Le sénateur Ringuette : Ai-je raison de supposer que les directives que vous émettez à l'intention de ces agences de recouvrement privées sont exactement les mêmes que celles que vous donnez à vos agents dans les régions?

M. Manconi : Elles sont semblables.

Le sénateur Ringuette : Ont-ils la même souplesse?

M. Manconi : Oui.

Le sénateur Eyton : Moi, je m'intéresse aux tendances. J'aimerais que vous me parliez de deux ou trois tendances. D'abord, dites-moi si l'ARC constate une augmentation du nombre de propositions de consommateurs et, le cas échéant, à quoi correspond cette progression?

Mr. Snaauw: There has been a certain increase in consumer proposals. It is entirely possible that after the coming into force of this legislation they may well increase. I could not give you the exact quantum.

Senator Eyton: Could you estimate the percentage without absolute numbers? Would it be 5 per cent or 10 per cent?

Mr. Snaauw: I am afraid I could not estimate that percentage. We normally rely on the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI, for that information.

Senator Eyton: Has managing that increase been a problem for you? Do you have the staff and systems in place?

Mr. Snaauw: We feel comfortable with it. We have been focusing a fair bit of attention on our entire insolvency portfolio over the last few years, and we have focused more effort on our systems. We feel comfortable that we can manage this. It will be an interesting transition through the implementation of the new legislation. If our work remains connected to the Canadian Association of Insolvency & Restructuring Professionals, we will manage.

Senator Eyton: You expect, however, that there will be meaningful increase in the number of proposals that you will deal with under the new legislation.

Mr. Snaauw: We believe so, but time will tell.

Senator Eyton: You feel that it is not a management problem and that you will be able to deal with that effectively.

Mr. Snaauw: Yes, we do. In essence, the amount of personal insolvency has been increasing. There have been regional disparities, as far as I can see, from the statistics from OSFI. The economic surges in some parts of the country affect that, of course. Overall, our management envelope encompasses both proposals and bankruptcy situations, so we can shift from one to the other to the extent needed.

Senator Eyton: From the agency's point of view, are the numbers you claim under these proposals tending to be larger or smaller?

Mr. Snaauw: I do not have any information on that.

Mr. Proulx: If I may add, the cases we get under insolvency would be in our inventory as debts owing. Insolvency is one way for the creditor to manage their debt situation. We would either get the case into an insolvency situation or, if they are not insolvent, we would have a tax collection case to resolve.

When the situation becomes unbearable, and we might be the only creditor, those are cases of concern to us because that person will come to us by design. Where we are a creditor, the same as in any other proceeding, we would have to collect

M. Snaauw : Nous avons constaté une certaine augmentation du nombre de propositions de consommateurs. Il est possible que l'entrée en vigueur de cette loi en occasionne une autre. Je ne peux vous donner de chiffres exacts.

Le sénateur Eyton : Pourriez-vous estimer le pourcentage sans pour autant me donner de chiffres absolus? Diriez-vous que c'est 5 ou 10 p. 100?

M. Snaauw : J'ai peur de ne pas pouvoir estimer ce pourcentage. Nous nous en remettons, habituellement, pour cela, au Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF.

Le sénateur Eyton : Avez-vous eu des problèmes à gérer cette augmentation? Avez-vous le personnel et les systèmes en place pour cela?

M. Snaauw : Nous n'avons pas de gros problèmes. Ces dernières années, nous nous sommes concentrés sur notre portefeuille d'insolvabilité, en insistant davantage sur les systèmes que nous employons. Nous n'avons pas de problèmes de gestion. Il sera intéressant de voir ce qui va se produire à l'occasion de la mise en œuvre de la nouvelle loi. Si nous continuons à travailler main dans la main avec l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, nous n'aurons pas de problèmes.

Le sénateur Eyton : Quoi qu'il en soit, vous vous attendez à une augmentation notable du nombre de propositions en vertu de la nouvelle loi.

M. Snaauw : Nous le pensons, mais nous le verrons à l'usage.

Le sénateur Eyton : Vous estimez que cela ne vous posera pas de problèmes sur le plan de la gestion et que vous devriez pouvoir y faire face de façon efficace.

M. Snaauw : Oui. Le nombre de faillites personnelles a augmenté. À en juger d'après les statistiques du BSIF, il y a des écarts sur le plan régional. Il faut dire que cela s'explique sans doute par le boom économique de certaines régions du pays. Dans l'ensemble, nous nous occupons à la fois des restructurations et des faillites et nous pouvons donc passer d'un volet à l'autre en fonction des besoins.

Le sénateur Eyton : Diriez-vous, du point de vue de l'agence, que les sommes que vous réclamez en vertu de ces propositions sont importantes ou modestes?

M. Snaauw : Je n'ai aucune donnée à cet égard.

M. Proulx : Permettez-moi d'ajouter une chose. Les dossiers d'insolvabilité sont versés dans notre inventaire, à la rubrique des créances exigibles. Les mécanismes d'insolvabilité sont une façon, pour un créancier, de gérer le volume de dettes qui lui est dû. Soit le dossier devient un cas d'insolvabilité, soit, si l'intéressé n'est pas insolvable, il devient un cas de recouvrement fiscal.

C'est quand la situation devient insoutenable, et nous pouvons être le seul créancier, qu'il y a des raisons de s'inquiéter, parce que nous nous retrouvons alors face à des personnes qui viennent nous voir à dessein. Tout comme

on our own. This is the taxpayer or the debtor initiating the insolvency proceeding. We simply move it from one part of our workload to another specific part of our workload where we can dedicate more attention and ensure that we have the expertise to deal with the volumes of associated work.

Until 1992, tax debts would survive. However, that has since changed over the years. Proposals are a big part of insolvency proceedings and are an important part of our workloads.

Senator Eyton: What is your rate of recovery, taking that whole package you have described? What is your rate of recovery generally? Has that been increasing or decreasing in recent years?

Mr. Proulx: On insolvency only?

Senator Eyton: On everything.

Mr. Snaauw: Unfortunately, we do not have specific statistics for insolvency files. Our information systems simply are not gathering the information in ways that allow us to draw conclusions on recoveries for insolvencies as opposed to the general collections inventory. For the general collections inventory, on average, our recoveries per file have increased. That was noted by the Auditor General a couple years ago.

Senator Eyton: Where would you be in percentage recovery?

Mr. Snaauw: Do you mean in terms of incremental increase?

Senator Eyton: Just on recovery.

Mr. Snaauw: On collection files, per se?

Senator Eyton: Yes.

Mr. Snaauw: I would have to go back and get the actual figures. We look at percentage recovery versus percentage written off.

Senator Eyton: I want to know about the overall claim.

Mr. Snaauw: I understand your question, but under the Income Tax Act and the Excise Tax Act and so on, we cannot extinguish a tax debt outside the insolvency legislation. The debt remains. As we collect money, other factors come into play.

Our recovery rate on the files we resolve is 100 per cent. That is a fact. We have many files in progress and many files that we simply cannot work with anymore. We have had to write off the latter files because they were uncollectible.

n'importe quel autre créancier dans ce genre de situation, nous devons nous débrouiller seuls. La procédure de déclaration d'insolvabilité est entreprise par le contribuable ou débiteur. Nous faisons simplement passer son dossier de la pile de gauche à la pile de droite où nous y consacrerons plus d'attention et où nous veillerons à avoir les ressources nécessaires pour traiter des volumes que cela représente.

Jusqu'en 1992, les dettes fiscales ne s'éteignaient jamais. Cependant, cela a évolué au fil des ans. Les propositions représentent une partie importante de notre travail dans le cadre des procédures de règlement des dossiers d'insolvabilité.

Le sénateur Eyton : Quel est votre ratio de recouvrement, quand on considère tout ce que vous venez de décrire? En général, quelle proportion de dettes récupérez-vous? Celle-ci a-t-elle augmenté ou diminué ces dernières années?

M. Proulx : Vous parlez de l'insolvabilité uniquement?

Le sénateur Eyton : Non, de tout.

M. Snaauw : Malheureusement, je n'ai pas de statistiques précises relativement aux dossiers d'insolvabilité. Nos systèmes d'information ne nous permettent pas de saisir ce genre de données pour que nous puissions tirer des conclusions sur le recouvrement des sommes dues dans le cadre des dossiers d'insolvabilité plutôt que de l'inventaire des dossiers de recouvrement en général. Pour les dossiers de recouvrement en général, nous avons constaté une augmentation du nombre de cas réglés. C'est d'ailleurs ce qu'a remarqué la vérificatrice générale il y a deux ans.

Le sénateur Eyton : Qu'est-ce que cela donne en pourcentage de sommes recouvrées?

M. Snaauw : Voulez-vous parler de pourcentage d'augmentation?

Le sénateur Eyton : Juste des recouvrements.

M. Snaauw : Pour ce qui est des dossiers de recouvrement en tant que tels?

Le sénateur Eyton : Oui.

M. Snaauw : Il faudrait que je me procure les données précises. Nous nous intéressons au pourcentage de recouvrement plutôt qu'à celui des radiations.

Le sénateur Eyton : Je veux savoir ce qu'il en est du nombre de réclamations qui aboutissent.

M. Snaauw : Je comprends votre question, mais en vertu des textes qui nous régissent, comme la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur la taxe d'accise, nous ne pouvons éteindre de dette fiscale en dehors des procédures fixées par la Loi sur l'insolvabilité. La dette demeure. Quand nous percevons l'argent, d'autres facteurs entrent en jeu.

Le ratio de recouvrement pour les dossiers que nous réglons est de 100 p. 100. C'est un fait. Nous avons de nombreux dossiers en cours et de nombreux autres qui ne donnent plus rien. Nous devons alors les passer en radiation, parce qu'ils sont irrécouvrables.

Mr. Proulx: The statistics that come to mind are that of the overall revenues that our agency collects — which are in the billions of dollars — we write off less than 1 per cent. That includes insolvency, death, insolvent corporations, people leaving the country and many other circumstances. The write-off regulations allow us to track that.

We would know how much we write off for insolvencies and bankruptcies, but not necessarily the rate of return in every one of these cases. We would have to see what the original claim was versus what we realized. We do not write off the amount we do collect. It is embedded into the overall statistics of our agency, but it is not specifically tracked and segregated in our statistical systems.

Senator Eyton: I am not sure I got the answer, but thank you.

Senator Massicotte: You said that on proposals that work, you collect 100 per cent. Is that what you meant to say? You said that for those successfully collected, it is 100 per cent. Does that mean those proposals are successful and you collect 100 per cent?

Mr. Snaauw: When I mentioned the 100 per cent, I was not speaking about proposals but rather about collections in general. We can measure our results on all collection cases, whether they deal with insolvency or not; the vast bulk of our cases do not deal with insolvency. Where we have production and where we have recovery, a full resolution means that we have collected all the money that was outstanding. We have many cases in progress at all times. Our relationships with taxpayers continue for a long time.

Senator Jaffer: I understand that the service provider processes the loan outside HRSDC and looks after the whole process of the loan. Is it correct that if the loan goes bad, you have a number of private agencies that look at collections, including yourself?

Mr. Manconi: Once the student is not able to make payments with the service provider and has exhausted all possible program management initiatives, the account comes to CRA. We assign it to our internal collectors and, when required, we use the services of private collection agencies and the Department of Justice.

Senator Jaffer: All legal actions are started by you, not by any outside party?

Mr. Manconi: That is correct.

M. Proulx : Une statistique me vient à l'esprit; nous radions moins de 1 p. 100 de l'ensemble des recettes perçues par l'agence, qui se chiffrent en milliards de dollars. Cela comprend tout : l'insolvabilité, les décès, les sociétés insolvables, les émigrants et de nombreux autres cas. Les règlements sur la radiation nous permettent de récupérer ce genre de données.

Nous pouvons savoir quelle somme représentent les radiations effectuées dans les cas d'insolvabilité et de faillite, mais nous ne connaissons pas forcément le rendement de chaque dossier. Pour cela, il faudrait comparer les montants réclamés à l'origine avec ceux que nous avons récupérés. Nous ne radions pas les sommes que nous percevons. Ces sommes sont incluses dans les statistiques globales dressées par notre agence et nous ne faisons pas de suivi spécifique ni de distinguo dans notre système statistique.

Le sénateur Eyton : Je ne suis pas certain d'avoir obtenu la réponse que je cherchais, mais je vous remercie.

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit à propos des propositions qui aboutissent que vous recouvrez la totalité des sommes. C'est bien ce que vous voulez dire? Vous avez dit que, chaque fois que vous parvenez à recouvrer une dette, vous obtenez la totalité de la somme. Cela veut-il dire que les propositions qui vous sont faites portent fruit et que vous récupérez la totalité des sommes convenues?

M. Snaauw : Quand j'ai parlé de 100 p. 100, je ne parlais pas des propositions, mais de nos opérations de recouvrement en général. Nous sommes en mesure d'évaluer nos résultats pour l'ensemble des dossiers de recouvrement, qu'il s'agisse d'insolvabilité ou pas, mais le gros de nos dossiers ne concernent pas l'insolvabilité. Quand nous intervenons dans un dossier et recouvrons une somme, la désignation « règlement complet » veut dire que nous avons récupéré la totalité de la somme en souffrance. Nous comptons de nombreux dossiers en cours. Nos relations avec les contribuables concernés s'échelonnent sur de longues périodes.

Le sénateur Jaffer : J'ai compris que le fournisseur de services traite le prêt à part de RHDSC et qu'il suit tout le processus. Toutefois, si les choses tournent mal, est-ce exact de dire que vous pouvez vous en remettre à des agences privées qui s'occupent du recouvrement et que vous faites la même chose de votre côté?

M. Manconi : Dès qu'un ancien étudiant n'est pas en mesure de rembourser le fournisseur de services et que toutes les possibilités envisageables sur le plan de la gestion du programme ont été épuisées, le compte est transféré à l'ARC. Nous le confions alors à un agent de recouvrement à l'interne qui, au besoin, va recourir aux services d'une agence de recouvrement privée et du ministère de la Justice.

Le sénateur Jaffer : C'est donc vous seuls, et pas un organisme externe, qui entreprenez les procédures juridiques?

M. Manconi : C'est exact.

Senator Jaffer: You have said one thing to us, and the trustees have said something else. Perhaps it is that area where there are issues. Perhaps you would want to speak to the trustees. They were very credible and you are very credible, so there is a problem of communication. We are left with two different versions.

What do you mean by the person has been rehabilitated?

Mr. Manconi: That is a program-related subject as well. It is when someone wants to go back to school following default. The program lays out certain requirements for that student in terms of their debt and how they manage it. They must put their debt into good standing. They must meet certain requirements and then they are able to go back to school and possibly obtain loans, should they require them. That is a program-related process that they have.

Senator Jaffer: Does that go back to HRSDC?

Mr. Manconi: Yes, it does.

The Chair: Mr. Proulx, you are the assistant commissioner of the Taxpayer Services and Debt Management Branch. That intrigues me. First, who is the commissioner?

Mr. Proulx: Bill Baker is the commissioner.

The Chair: Would I be correct in inferring from the title of your function that this is a user-friendly part of CRA where taxpayers can ask questions and get help?

Mr. Proulx: The title tries to describe what is under my authority within our agency. I am responsible for the services part, which is not the actual design of the website, but the forms you can download from the website. I am responsible for the counters in all our offices and the telephone call centres that are also available. We are a big part of the front end of the agency as well as the debt management activity.

The taxpayer services are about the tax packages you all get in the mail, the PIN numbers you need to file and any questions you may have about trying to meet your tax obligations, whether you are an individual, a company, a GST registrant, an employer, a corporation or anything else. You call us to get the information you need to comply. We create the guides and take care of all these other aspects, as well as deal with non-filers and handle the debts owed to the Crown that we have under the authority of CRA.

The Chair: Gentlemen, you have been very helpful and very candid with us. We appreciate that.

Colleagues, I have asked our clerk to contact HRSDC and have them identify and arrange to have brought before us the so-called service provider on the loans to explain their functions.

Le sénateur Jaffer : Vous nous avez dit une chose et les syndic nous en ont dit une autre. C'est peut-être à cet égard qu'il y a un problème. Vous devriez vous entretenir avec les syndic. Ce sont des gens très crédibles, tout comme vous, et l'on devine un véritable problème de communication. Nous nous retrouvons face à deux versions contradictoires.

Qu'entendez-vous par personne réhabilitée?

M. Manconi : Cette définition relève aussi du programme. Elle concerne les débiteurs qui désirent reprendre des études après s'être placés en défaut de paiement. Le programme énonce les critères de gestion de la créance que doit respecter l'emprunteur. Il doit faire en sorte de demeurer en règle. Il doit s'acquitter de sa dette. Pour prétendre à un autre prêt étudiant à la reprise de ses études, l'emprunteur doit avoir respecté les critères imposés. Il s'agit d'un processus lié au programme.

Le sénateur Jaffer : Est-ce que cela revient à RHDSC?

M. Manconi : Oui.

Le président : Monsieur Proulx, vous êtes sous-commissaire, Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances. Cela m'intrigue. D'abord, dites-moi qui est le commissaire?

M. Proulx : Bill Baker.

Le président : Ai-je raison de conclure, d'après le titre de votre poste, que vous chapeautez un service convivial de l'ARC auquel les contribuables peuvent poser des questions et auprès de qui ils peuvent obtenir de l'aide?

M. Proulx : Le titre vise à décrire ce qui relève de ma compétence au sein de l'agence. Je suis responsable des services, c'est-à-dire des formulaires téléchargeables à partir de notre site, mais je ne m'occupe pas de la conception. Je suis responsable des services au comptoir dans tous nos bureaux et des centre d'appel téléphoniques. Nous sommes une partie importante des services de première ligne de l'agence et de toute l'activité de gestion des créances.

Les services aux contribuables s'occupent des dossiers de déclaration que vous recevez par la poste, des NIP dont vous avez besoin pour vos dossiers et ils se chargent de répondre à toutes les questions que vous vous posez pour répondre à vos obligations fiscales, que ce soit à titre de particulier, d'entreprise, d'inscrit aux fins de la TPS, d'employeur, de société et que sais-je encore. Vous nous contactez pour obtenir des renseignements sur les conditions que vous devez respecter. C'est nous qui créons les guides de l'impôt et nous nous occupons d'autres aspects, comme des non-déclarants et nous administrons les créances envers l'État dont la charge a été confiée à l'ARC.

Le président : Merci pour ce témoignage spontané et très utile, messieurs.

Chers collègues, j'ai demandé à notre greffière de communiquer avec RHDSC pour obtenir l'identité du soi-disant fournisseur de services et prendre les dispositions nécessaires pour que celui-ci vienne nous expliquer son rôle en matière de prêts aux étudiants.

I understand, gentlemen, that you will send us some supplementary information and that will you remain available in the event that we have any follow-up questions.

Thank you very much.

The committee adjourned.

J'ai cru comprendre, messieurs, que vous alliez nous envoyer des renseignements complémentaires et que vous resteriez à notre disposition au cas où nous aurions d'autres questions à vous poser.

Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, February 27, 2008

Canadian Bar Association:

Christopher W. Besant, Vice-Chair, National Bankruptcy and Insolvency Law Section;

Robert A. Klotz, Member, National Bankruptcy and Insolvency Law Section.

As an individual:

Janis Sarra, Professor of Law, University of British Columbia and Director, National Centre for Business Law.

Thursday, February 28, 2008

The Investment Funds Institute of Canada:

Jamie Golombek, Chair, Taxation Working Group.

Canada Revenue Agency:

Guy Proulx, Assistant Commissioner, Taxpayer Services and Debt Management Branch;

Tony Manconi, Director General, Non-Tax Collections;

Michael Snaauw, Director, Accounts Receivable Division — Acting Director General for Revenue Collections Operations.

TÉMOINS

Le mercredi 27 février 2008

Association du Barreau canadien :

Christopher W. Besant, vice-président, Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité;

Robert A. Klotz, membre, Section nationale du droit de la faillite et de l'insolvabilité.

À titre personnel :

Janis Sarra, professeure de droit, Université de la Colombie-Britannique et directrice, National Centre for Business Law.

Le jeudi 28 février 2008

Institut des fonds d'investissement du Canada :

Jamie Golombek, président, Groupe de travail sur l'imposition.

Agence du revenu du Canada :

Guy Proulx, sous-commissaire, Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances;

Tony Manconi, directeur général, Recouvrement non-fiscal;

Michael Snaauw, directeur, Division des comptes clients — Directeur général par intérim des Opérations du recouvrement des recettes.



CA1
YC11
-B18



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, March 5, 2008
Thursday, March 6, 2008

Issue No. 10

Tenth and eleventh meetings on:

The present state of the domestic and international
financial system
(Winding-up and Restructuring Act)
(Farm Debt Mediation Act)
and

Third meeting on:

Issues dealing with interprovincial barriers
to trade in Canada

APPEARING:

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P.,
Minister of Industry

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 5 mars 2008
Le jeudi 6 mars 2008

Fascicule n° 10

Dixième et onzième réunions concernant :

La situation actuelle du régime financier canadien et
international
(Loi sur les liquidations et les restructurations)
(Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole)
et

Troisième réunion concernant :

Les questions relatives aux obstacles
interprovinciaux au commerce au Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Jim Prentice, C.P., député,
ministre de l'Industrie

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, P.C.	Moore
(or Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*March 3, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, C.P.	Moore
(ou Tardif)	Ringuette
	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 3 mars 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 5, 2008
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:15 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, Ringuette and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Property and Casualty Insurance Compensation Corporation (PACICC):

Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer.

Assuris:

Michael Hale, Executive Vice President.

Department of Finance Canada:

Diane Lafleur, Director, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch;

Sandra Dunn, Chief, Financial Sector Division, Financial Sector Stability, Financial Sector Policy Branch;

Michèle Legault, Chief, Structural Issues, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch.

Industry Canada:

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade.

Mr. Kovacs and Mr. Hale each made a statement and answered questions.

At 5:17 p.m., the committee suspended.

At 5:22 p.m., the committee resumed.

Mr. Charland and Mrs. Lafleur each made a statement and, together with Mrs. Dunn and Mrs. Legault, answered questions.

At 5:55 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to study its draft agenda (future business).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 mars 2008
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, Ringuette et Tkachuk (10).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (SIMA) :

Paul Kovacs, président et chef de la direction.

Assuris :

Michael Hale, vice-président directeur.

Ministère des Finances Canada :

Diane Lafleur, directrice, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

Sandra Dunn, chef, Division du secteur financier, Stabilité du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

Michèle Legault, chef, Questions structurelles, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier.

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur.

MM. Kovacs et Hale font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 17 h 17, la séance est interrompue.

À 17 h 22, la séance reprend.

M. Charland et Mme Lafleur font chacun une déclaration puis, aidés de Mmes Dunn et Legault, répondent aux questions.

À 17 h 55, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche d'ordre du jour (travaux futurs).

At 6:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 6, 2008
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, Ringuette and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Gustafson (1).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the orders of reference adopted by the Senate on November 20, 2007, the committee continued its study of issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

APPEARING:

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Industry.

WITNESS:

Industry Canada:

Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister.

Minister Prentice made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 12:08 p.m., the committee suspended.

At 12:15 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Agriculture and Agri-Food Canada:

Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs Directorate;

Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination, Renewal Division.

Mrs. Aylard made a statement and, together with the other witness, answered questions.

À 18 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 6 mars 2008
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, Ringuette et Tkachuk (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Gustafson (1).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude relative aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre de l'Industrie.

TÉMOIN :

Industrie Canada :

Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal.

Le ministre Prentice fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 8, la séance est interrompue.

À 12 h 15, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Agriculture et Agroalimentaire Canada :

Jody Aylard, directrice générale, Direction des programmes d'aide financière et de renouvellement;

Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination, Division du renouvellement.

Mme Aylard fait une déclaration puis, aidée de l'autre témoin, répond aux questions.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 5, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.m. to examine the present state of the domestic and international financial system (Winding-up and Restructuring Act).

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen, witnesses and listeners on the CPAC network and viewers on the World Wide Web.

This is the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We are continuing our ongoing study into matters arising from Bill C-55 and Bill C-12 in the field of bankruptcy and insolvency.

It has come to our attention in doing our study in respect to the statutes involved — the Bankruptcy Act and the Company Creditors Arrangement Act — that there are other statutes relating to the field of insolvency. Indeed, our witnesses today have brought this to our attention. Therefore, we are very delighted to welcome Mr. Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer of the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation, PACICC; and from Assuris, Mr. Michael Hale, Executive Vice President.

We also have here today officials from the Department of Finance Canada, who will listen with us to your evidence. We will get some information on the record on the subject of the Winding-up and Restructuring Act.

Before we ask our witnesses to begin their presentations, I would like to introduce my colleagues, starting with the deputy chair of this committee, Senator Goldstein, from Montreal; from Vancouver, Senator Jaffer; from New Brunswick, Senator Ringuette; and from Ontario, indeed from the Ottawa district, Senator Harb.

There will be other senators joining us. There is a ceremony going on at the Centre Block involving the retirement of the Usher of the Black Rod, Mr. Christopher, so there will be other senators arriving soon.

Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer, Property and Casualty Insurance Compensation Corporation (PACICC): Thank you very much and good afternoon. I look forward to the discussion, and to talking about the Winding-up and Restructuring Act as part of the broader review.

At a recent hearing, Senator Goldstein asked the Insolvency Institute of Canada, should the Winding-up and Restructuring Act be part of the committee's broader review of insolvency legislation in Canada? I believe the answer is yes, and I would like to take a moment to offer a couple of reasons why I believe that would be the case.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 15 pour étudier la situation actuelle du système financier canadien et international (Loi sur les liquidations et les restructurations).

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour à tous, mesdames et messieurs les sénateurs, les témoins, les téléspectateurs de la chaîne CPA et les internautes.

Ceci est une réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous poursuivons notre étude des questions touchant aux faillites et aux insolvabilités qui découlent de l'examen des projets de loi C-55 et C-12.

En procédant à l'étude de la législation en la matière, soit la Loi sur la faillite et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, il nous est apparu que d'autres textes régissent les insolvabilités. En vérité, ce sont les témoins présents aujourd'hui qui nous l'ont fait remarquer. Nous sommes donc très heureux d'accueillir M. Paul Kovacs, président et chef de la direction de la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD, la SIMA, et M. Michael Hale, vice-président directeur d'Assuris.

Nous avons également parmi nous des fonctionnaires du ministère des Finances du Canada qui vont écouter votre exposé en même temps que nous. Nous allons donc tous en apprendre davantage au sujet de la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Avant d'inviter nos témoins à débiter leurs exposés, j'aimerais vous présenter mes collègues en commençant par le vice-président de ce comité, le sénateur Goldstein, de Montréal, puis le sénateur Jaffer, de Vancouver, le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick et le sénateur Harb, de l'Ontario, et plus précisément de la région d'Ottawa.

Comme une cérémonie se déroule actuellement à l'édifice du Centre pour fêter le départ en retraite de l'huissier de la verge noire, M. Christopher, d'autres sénateurs devraient se joindre à nous après cette cérémonie.

Paul Kovacs, président et chef de la direction, Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (SIMA) : Merci beaucoup et bonjour à tous. Cette discussion m'intéresse et je vais, dans le cadre de l'examen plus vaste auquel vous vous livrez, vous entretenir de la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Lors d'une séance récente, le sénateur Goldstein a demandé à l'Insolvency Institute of Canada si, dans le cadre de l'examen du cadre législatif du Canada sur l'insolvabilité auquel vous procédez, vous devriez analyser la Loi sur les liquidations et les restructurations. Je crois que la réponse est oui, et j'aimerais prendre quelques instants pour vous faire part de quelques motifs d'intégrer cette loi à votre examen.

The three pieces of legislation — the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act and the Winding-up and Restructuring Act — provide the legislative framework for responding to insolvencies in Canada. The Winding-up and Restructuring Act deals with the failure of banks, insurance companies and other financial institutions.

Our organization, the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation, is the guaranteed fund that provides insolvency protection for home, car and business insurance consumers in the unlikely incidence when a member company fails. The act is our legislative framework; everything we do for consumer's flows out of this piece of legislation.

The first property insurance company in Canada, Phoenix Assurance, was founded more than 200 years ago in Montreal. Since that time, there have been a number of insurance companies that have come into and exited the market. Sometimes the exit was involuntary and the Winding-up and Restructuring Act was the legislation that dealt with those circumstances when they arose.

Our organization has more than 200 member insurers. We do not have many insolvencies but this is part of a healthy industry. It does happen occasionally and the legislation is an important part of us looking after Canadians.

The Chair: Mr. Kovacs, the other day you showed me a document summarizing the various insolvencies of insurance companies over a recent period of time. Has that document been tabled with the committee or is it part of this document?

Mr. Kovacs: As background, we tabled an analysis of the 35 insurance companies that have failed from our industry over the last 50 years. We tried to look at each one and the circumstances as part of our research program. We shared that with the committee as part of the record.

We have been operating for the last 20 years. Since we were set up, we have responded to about 12 insurance failures, which involved 250,000 Canadian policyholders. We paid more than \$150 million in industry funds to resolve the associated claims.

Of the various wind-up actions that have been taken under the legislation since 1990, about two thirds have involved the property and casualty insurance industry. In the last 10 years, all of the wind-ups have involved our industry. It is our belief, which is widely held in the industry, that there will be occasional insolvencies in the insurance industry. This is part of how a healthy industry operates and, going forward, we are likely to continue to be one of the major users of this legislation.

Les trois éléments de la législation que sont la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi sur les liquidations et les restructurations instaurent le cadre législatif qui régit les insolvabilités au Canada. La Loi sur les liquidations et les restructurations traite de l'insolvabilité des banques, des assureurs et d'autres institutions financières.

Notre organisation, la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD — la SIMA — est la caisse de garantie qui, en cas d'insolvabilité, assure une protection aux titulaires de polices d'assurance habitation, automobile et entreprise. Cette loi constitue notre cadre législatif. Tout ce que nous faisons dans l'intérêt des consommateurs découle de ce texte.

La première société d'assurance-bien du Canada — Phoenix Assurance — a été fondée il y a plus de 200 ans à Montréal. Depuis cette époque, nous avons vu un grand nombre de compagnies d'assurances arriver sur le marché et le quitter. Il est arrivé que leur sortie soit involontaire et, lorsque cela s'est produit, ce sont les dispositions de la Loi sur les liquidations et les restructurations qui se sont appliquées.

La SIMA compte plus de 200 assureurs membres. Nous n'avons pas assisté à beaucoup de faillites de compagnie d'assurances, mais c'est là un phénomène normal dans un marché au fonctionnement sain. Cela se produit à l'occasion et cette loi s'avère alors un élément important de l'arsenal dont nous disposons pour protéger les Canadiens.

Le président : Monsieur Kovacs, vous m'avez montré l'autre jour un document résumant les divers cas d'insolvabilité de compagnies d'assurances au cours des dernières années. Avez-vous remis ce document au greffier du comité ou est-il joint à votre exposé?

M. Kovacs : Nous vous avons transmis, à titre d'information, une analyse des 35 compagnies d'assurances qui ont fait faillite au cours des 50 dernières années. Dans le cadre de notre programme de recherche, nous avons tenté d'étudier chacun de ces cas, avec les conditions qui prévalaient à l'époque. Ces informations se trouvent dans le dossier que nous avons remis au comité.

Cela fait 20 ans que notre organisme a été mis sur pied et, au cours de cette période, nous avons dû faire face à une douzaine de faillites en assurance, touchant 250 000 titulaires canadiens de police. Nous avons versé au-delà de 150 millions de dollars en fonds provenant de l'industrie pour faire droit aux réclamations qui en ont découlé.

Parmi les mesures de liquidation que nous avons dû prendre en application de cette loi depuis 1990, environ les deux tiers ont touché l'industrie des assurances IARD. Au cours des dix dernières années, toutes les liquidations ont touché notre secteur. Nous sommes d'avis, et notre opinion est largement répandue dans le secteur, qu'il arrivera à l'occasion que des compagnies d'assurances fassent faillite. C'est normal dans un secteur dont le fonctionnement est sain et, en nous projetant dans l'avenir, nous continuerons très probablement à être l'un des organismes utilisant le plus cette législation.

While we have been operating for 20 years, we have been trying to carefully look through the media to see how consumers have reacted to the various insolvencies in our industry. Our research has identified 55 different newspaper stories over the last 20 years. That is a relatively small number and often the stories in the newspaper say if you have a problem call the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation and they will look after your problem. The guaranteed fund business has been looking after consumers for the past 20 years, and we are well positioned to do that going forward.

We also believe that the solvency regulatory system is working well in Canada. There are companies that fail, but that is part of a healthy system. The Office of the Superintendent of Financial Institutions is doing its job well in monitoring the industry, in helping the industry to identify and manage risk and in appropriately supervising the industry. Again, the appropriate and healthy goal of the industry is to have a small number of failures, and the regulatory system does that well.

While the guarantee fund system is working and the regulatory system is working, we believe that the legislation we are operating under, the Winding-up and Restructuring Act needs to be reformed. It has been in place since the late 1800s and has been largely unchanged since that time. Canadians and the system we are operating under have changed a great deal over the last century so there is need for some technical adjustments to make it work better.

Technical adjustments can make the system fair, efficient and allow the liquidation process to best serve Canadian consumers. We also believe that the system is becoming more complicated with large, complex corporations and financial institutions. The current act is not necessarily ready to handle such a complicated situation.

I will develop those two thoughts. On the first side, the act has been in place since 1882 and largely unchanged. The act is fairly flexible and with the combination of knowledgeable courts, professional liquidators, it is made to work well. We are not saying to the committee that there is a problem and the act is leading to difficulties. While the system is working well, it is slow and costly. The system can be better with some relatively minor technical adjustments. To illustrate that briefly, for most of the liquidations in which we have been involved, almost all of the payouts — more than 90 per cent — happen within the first four years. Despite that, some insolvencies have gone on for decades. It takes time to fully resolve liquidation, and it is costly to go through the process. The system can be made more efficient and better.

Pendant nos 20 ans d'existence, nous avons surveillé attentivement dans la presse les échos des réactions des consommateurs aux divers cas d'insolvabilité dans notre secteur. Nous avons ainsi répertorié 55 articles consacrés à ces questions au cours de cette période. C'est là un nombre relativement faible et il arrive fréquemment que les articles publiés dans les journaux conseillent aux consommateurs ayant des problèmes de téléphoner à la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD, qui va s'occuper de leur problème. Les caisses de garantie ont permis de bien traiter les consommateurs au cours des 20 dernières années, et nous nous trouvons en excellente posture pour continuer à faire de même.

Nous sommes aussi d'avis que le système de réglementation des insolvabilités fonctionne bien au Canada. Des entreprises font faillite, mais cela fait partie d'un système au fonctionnement sain. Le Bureau du surintendant des institutions financières fait fort bien son travail de surveillance de l'industrie en l'aidant à cerner et à gérer les risques et en supervisant comme il convient les entreprises du secteur. Une fois encore, l'objectif de l'ensemble du secteur est, de façon adaptée et saine, de faire que le nombre de faillites soit faible, et le système réglementaire atteint parfaitement cet objectif.

Si le système de caisses de garantie fonctionne et si le système réglementaire fonctionne, cela ne nous empêche pas d'estimer que les dispositions de la Loi sur les liquidations et les restructurations que nous appliquons doivent être révisées. Elles sont en vigueur depuis la fin des années 1800 et n'ont pratiquement pas été modifiées depuis. Au cours du dernier siècle, les Canadiens ont été témoins de nombreux changements et le système que nous exploitons en a subi de profonds. Il est donc nécessaire d'apporter des ajustements techniques à ce système pour qu'il fonctionne encore mieux.

De tels ajustements techniques pourront rendre le système équitable, efficient et permettre au processus de liquidation d'assurer un meilleur service aux consommateurs canadiens. Nous sommes également d'avis que le système devient de plus en plus complexe avec des sociétés et des institutions financières dont la taille et la complexité ne cessent de s'accroître. La loi en vigueur n'est pas nécessairement adaptée à des situations aussi complexes.

Ce sont là deux axes de réflexion qui méritent qu'on s'y attarde. Dans le premier cas, la loi est en vigueur depuis 1882 et sa formulation n'a pratiquement pas évolué depuis. Elle est relativement souple et, grâce à des tribunaux et à des liquidateurs professionnels compétents, on peut l'appliquer intelligemment. Nous ne disons pas au comité qu'il y a un problème et que la loi cause des difficultés. Si le processus fonctionne bien, il est toutefois lent et coûteux. Il serait possible de l'améliorer en y apportant des ajustements techniques relativement mineurs. Pour vous donner un exemple rapidement, sachez que pour la plupart des liquidations dans lesquelles nous avons été impliqués, la quasi-totalité des versements, soit plus de 90 p. 100 sont intervenus au cours des quatre premières années. Malgré cela, des cas d'insolvabilité ont traîné pendant des décennies. Il faut du temps pour mener à terme une liquidation, et c'est un processus long et coûteux. Il serait possible d'améliorer le système en le rendant plus efficient.

Suggestions for technical reforms have been forthcoming from the Insolvency Institute of Canada that sound and well done. We have tabled the research we commissioned from professors Thomas Telfer and Bruce Welling. These are areas where, for some time, there is consensus on some of the technical changes that would speed up the process and look after consumers efficiently and well.

I use one illustration of a change: to have a guarantee fund appointed in a position to inspect the process. During the 12 insolvencies in which we were involved, half the time we were appointed inspector and half the time we were not appointed. For the latter, we were unable to act on behalf of policyholders to ensure that through the process we were fighting for consumers to make sure the process went effectively for policyholders. It could be fairly easily changed in the legislation to require that.

The Chair: Is that to require that there be an inspector?

Mr. Kovacs: That is correct.

The Chair: Does it make that much difference?

Mr. Kovacs: Individual policyholders do not have enough power to influence the process. Our role is to champion the policyholders. Often, we have tens of thousands of people with small claims and we act on behalf of all of them.

The Chair: I have some background in bankruptcy law but not nearly to the extent of the deputy chair. I have problems with the concept of a corporate inspector such that you can have a representative of an entity such as PACICC. Is that how it works? Do they actually name the organization?

Mr. Kovacs: In half the cases when the court chooses to identify inspectors, we have been appointed as an organization. We have been appointed by the court as an inspector to support the process. In the cases where we have not been appointed inspector, it has been difficult to know what is going on and which consumers are being looked after, and to be available for the liquidator for discussion. In the cases where we are appointed inspector, the process has been smoother, certainly in our attempt to inform and support the process.

Also part of the recommendations that have come from the Insolvency Institute and from Telfer and Welling has been to define what the inspector should and should not do and how to be helpful. The liquidator is supposed to liquidate, not the inspector, but what role should the inspector play?

The other recommendation we had beyond such illustrations, which are not contentious, is for some minor adjustment to the existing legislation to make it more effective for consumers. A broader concern that is not a minor change would take time to develop. Most insurance companies, banks and other financial institutions are now part of large, complicated groups. We are

L'Insolvency Institute of Canada a proposé quelques réformes techniques qui semblent intéressantes et bien conçues. Nous avons déposé le travail de recherche que nous avions commandé aux professeurs Thomas Telfer et Bruce Welling. Ce sont là des domaines dans lesquels, à l'occasion, on observe un consensus sur certains des changements techniques qui permettraient d'accélérer le processus en protégeant bien et de façon efficiente les intérêts des consommateurs.

Pour vous donner un exemple de changement qu'il serait possible d'apporter, imaginons qu'une caisse de garantie soit désignée pour inspecter le processus. Lors des 12 cas d'insolvabilité dans lesquels nous avons été impliqués, dans un cas sur deux, les tribunaux nous ont confié un rôle d'inspecteur. Lorsque ce ne fut pas le cas, nous n'avons pas été en mesure de défendre les intérêts des titulaires de police en assurant la défense des consommateurs. C'est là un aspect de la législation qui pourrait être modifiée assez facilement pour exiger que...

Le président : ... pour exiger qu'un inspecteur soit nommé?

M. Kovacs : C'est exact.

Le président : Est-ce que cela fait vraiment une différence?

M. Kovacs : À titre individuel, les titulaires de police n'ont pas assez de pouvoir pour exercer une influence sur le processus. Notre rôle est de les défendre. Souvent, il y a des dizaines de milliers de personnes qui ne réclament que de petits montants et c'est au nom de toutes que nous agissons.

Le président : J'ai quelques connaissances du droit des faillites, mais elles sont loin de valoir celles du vice-président. Je ne suis pas à l'aise avec le concept d'inspecteur rattaché à un organisme, ce qui pourrait avoir pour effet de désigner un représentant d'une entité comme la SIMA. Est-ce ainsi que cela fonctionne? Le tribunal confie-t-il vraiment un mandat d'inspection à l'organisation?

M. Kovacs : Dans la moitié des cas, lorsque les tribunaux ont voulu désigner des inspecteurs, c'est à nous qu'ils ont attribué ce mandat. Lorsqu'aucun inspecteur n'a été nommé, il s'est avéré difficile de savoir ce qui se passait, les intérêts de quels clients étaient défendus et d'être disponible pour discuter avec le liquidateur. Lorsque nous avons été nommés comme inspecteur, le processus s'est déroulé plus en douceur, certainement parce que nous avons essayé de tirer la situation au clair et de faciliter les choses.

Parmi les recommandations également formulées par l'Insolvency Institute et par Telfer and Welling, l'une visait à définir ce qu'un inspecteur devrait faire et ne pas faire, et à préciser comment il devrait procéder pour se rendre utile. Le liquidateur est censé liquider, pas l'inspecteur, mais quel rôle devrait jouer l'inspecteur?

L'autre recommandation allant au-delà de tels exemples, et à laquelle personne ne s'oppose, porte sur les ajustements mineurs à la législation actuelle afin de la rendre plus efficace pour les consommateurs. Traduire en recommandation une préoccupation de portée plus large, impliquant des révisions plus importantes, prendrait plus de temps. La plupart des compagnies d'assurances,

concerned that the funds that were identified as being in place for insurance have suddenly moved elsewhere, perhaps to another country or another part of the organization.

In a complicated group, the Winding-up and Restructuring Act, in our opinion, does not fully anticipate and is not fully prepared for these kinds of complex failures that are increasingly likely to happen. We are seeing them in other countries around the world. Most of the failures in Canada, for which the system has worked, have been individual insurance companies in a particular field and in a particular geographic area. It has worked all right and we have been able to work around the current legislation. To anticipate that there will be a complex failure and to try to plan in advance so we are not surprised in the middle of the event would be good public policy and the initiative should be taken.

Michael Hale, Executive Vice President, Assuris: Good afternoon, senators. It is a pleasure to have the opportunity to speak to you about this issue. Assuris is a not-for-profit corporation.

We protect Canadian policyholders against loss of benefits if a member company fails. Assuris was founded in 1990, and since then has earned a reputation for supporting policyholders and containing losses.

I would like to focus on three things. First, to discuss why there should be a review of WURA, the Winding-up and Restructuring Act; second, to identify some issues specific to life insurance companies and their policyholders; and, third, to propose some broad principles that could lead to clearer, more robust legislation for dealing with financial institution insolvencies. It is my intention to inspire you to move this review forward long before an event occurs that exposes the cracks in the system to the detriment to Canadian policyholders.

First, why is the review needed? That is an understandable question if we are looking at life insurance companies. After all, few Canadian-regulated life insurance companies fail. Since 1990, we can count those failures on the fingers of one hand. We would have two fingers left over.

When failures do happen, they touch large numbers of Canadians. We estimate that almost three million Canadians were covered by the policies of the three failed life insurance companies: Les Coopérants, Sovereign Life and Confederation Life. If a failure were to occur today, it is reasonable to speculate that the effects would be farther reaching because financial markets have become more complex. Specifically, since the 1990s, we have seen three significant trends. Financial institutions are increasingly multinational, usually with a conglomerate structure. As well, insolvency proceedings are

des banques et des autres institutions financières font maintenant partie de grands groupes complexes. Nous sommes préoccupés par le fait que les caisses de garantie constituées pour faire face à d'éventuels problèmes d'assurance aient été soudain transférées ailleurs, peut-être dans un autre pays ou dans une autre entité de l'organisation.

Face à un groupe complexe, nous sommes d'avis que la Loi sur les liquidations et les restructurations ne permet pas d'anticiper ni de se préparer complètement à ce genre de faillites complexes, qui ont de plus en plus de chance de se produire. Nous les observons dans d'autres pays à travers le monde. Au Canada, la plupart des faillites pour lesquelles le système s'est révélé efficace ont été celles de compagnies d'assurances individuelles dans un domaine précis et dans une région donnée. Les modalités en place ont bien fonctionné et nous avons pu faire appel à la législation actuelle. En termes de politique publique, nous aurions intérêt à prendre conscience qu'une telle faillite complexe peut se produire et à nous préparer à agir en conséquence, pour ne pas être pris par surprise en pleine crise. Nous devrions nous y préparer.

Michael Hale, vice-président directeur, Assuris: Bonjour, Mesdames et messieurs. Je suis très heureux d'avoir ainsi l'occasion de vous entretenir de ces questions. Assuris est une société à but non lucratif.

Nous protégeons les titulaires canadiens de polices d'assurance contre la perte de prestations si une entreprise membre fait faillite. Assuris a été créée en 1990 et, depuis lors, elle s'est acquise la réputation de venir en aide aux titulaires de police et de limiter leurs pertes.

J'aimerais insister sur trois points. Tout d'abord, discuter des raisons pour lesquelles nous devrions procéder à un examen de la LLR, la Loi sur les liquidations et les restructurations, ensuite préciser certaines questions touchant les compagnies d'assurance-vie et leurs titulaires de police et, enfin, proposer quelques grands principes qui pourraient conduire à une législation plus efficace pour faire face à l'insolvabilité des institutions financières. Je compte vous inciter à faire avancer cette révision législative avant qu'un événement malheureux ne révèle les failles d'un système dépassé et ne plonge les assurés canadiens dans de sérieuses difficultés.

Tout d'abord, pourquoi revoir la loi? C'est une question compréhensible si nous nous penchons sur les compagnies d'assurance-vie. Après tout, au Canada, peu de celles qui sont à la réglementation ont fait faillite. Depuis 1990, on peut compter leur nombre sur les doigts d'une main et, en vérité, il nous resterait deux doigts.

Lorsqu'une faillite survient, elle touche un grand nombre de Canadiens. Nous estimons que près de trois millions de Canadiens étaient détenteurs de polices des trois compagnies d'assurance-vie qui ont fait faillite : Les Coopérants, La Souveraine et Confederation Life. Si une faillite devait survenir aujourd'hui, il est raisonnable de penser que ses conséquences seraient plus sérieuses, étant donné la complexité accrue des marchés financiers. Depuis le début des années 1990, nous avons plus particulièrement observé trois tendances importantes. Les institutions financières sont de plus en plus des sociétés

being fought more aggressively in the courts, most notably by opportunistic investors who buy the debt of troubled companies. When an international corporation fails, nations are often competing to be the location of the insolvency proceedings.

For the last 10 years, strong supervision and buoyant economic conditions have reduced the risk of insolvencies, but we are seeing a marked change in the economic outlook in the U.S., Canada and around the world. We are also seeing the growth of complicated and potentially dangerous market instruments such as derivatives, structured financial products and collateralized debt obligations or CDOs. OSFI's 2006 departmental performance report states that increased complexity in the financial industry, coupled with the competitive nature of global markets, present risk to the financial markets.

In spite of much greater industry efforts to manage these risks, we have seen unexpected events such as the sub-prime mortgage disaster that originated in the U.S. and spread around the world. This disaster spread through complex collateralized debt obligations. This disaster contributed to the asset-backed commercial paper problem in Canada and had a severe impact on some great institutions like Citibank and Merrill Lynch. You do not have to be a technical expert to conclude that rule-based legislation that has been fundamentally unchanged for 100 years cannot contemplate the world that confronts us today, let alone deal with it appropriately.

The case for review and renewal is consistent and growing. The two reports mentioned by Mr. Kovacs have also identified a broad range of concerns that need to be addressed.

That is the big picture. There are issues specific to life insurance companies and their policyholders. I am here with Mr. Kovacs because many of the same issues that affect property and casualty insurance affect the life insurance industry. In addition, there are specific concerns particular to the life industry. The most important difference between property and casualty insurance and life insurance is that individual life insurance contracts are long-term, multi-year contracts. Let us think about what that means. Retirees want their retirement policies to continue paying an income as long as they are alive. For life and disability insurance, a person's insurability will tend to change over time; replacement life insurance benefits can be hard to get if one's policy is discontinued. For example, if a person has had a heart attack, he or she will find it difficult to get a new life insurance policy elsewhere.

multinationales, généralement des conglomérats. Les affaires de faillite sont aussi débattues plus ardemment en cour, souvent par des investisseurs opportunistes qui achètent les créances des compagnies en difficulté. Lorsqu'une société internationale devient insolvable, les pays se disputent souvent le lieu des procédures de faillite.

Au cours des dix dernières années, les risques d'insolvabilité ont été plus faibles, en raison du resserrement des mesures de contrôle et de l'expansion économique. Mais nous constatons un changement marqué dans la conjoncture économique aux États-Unis, au Canada et dans le monde entier. Nous assistons aussi à la prolifération d'instruments financiers compliqués et potentiellement dangereux, comme les produits dérivés, les produits structurés et les obligations adossées à des actifs. Le rapport ministériel sur le rendement 2006-2007 présenté par le Bureau du surintendant des institutions financières affirme que la complexité accrue de l'industrie des services financiers, ajoutée à la concurrence qui s'exerce sur les marchés mondiaux, présente des risques pour les marchés financiers.

Malgré les efforts sans précédent que consacre l'industrie à la gestion des risques, nous sommes aux prises avec des événements inattendus, comme le désastre des hypothèques à risque qui a pris naissance aux États-Unis et s'est répandu dans le monde entier, par le biais des obligations adossées à des actifs au Canada, ce désastre a été en partie responsable de la crise du papier commercial adossé à des actifs, et a eu de graves répercussions sur de grandes institutions financières comme Citibank et Merrill Lynch. Nul n'est besoin d'être juriste pour réaliser qu'une loi fondée sur des règles, qui n'a fait l'objet d'aucune modification fondamentale depuis un siècle, ne peut aider à dénouer les complications auxquelles notre monde est confronté — encore moins inspirer des solutions efficaces.

Les raisons qui militent en faveur de la révision et du renouvellement de la loi se multiplient. Les deux rapports dont M. Kovacs a fait état soulevaient de nombreuses questions inquiétantes, sur lesquelles il faudra se pencher.

Voilà les grandes lignes de la situation. Ceux-ci sont les problèmes propres aux compagnies d'assurance-vie et à leurs assurés? Je suis ici aujourd'hui avec M. Kovacs, parce que l'industrie de l'assurance vie est touchée par plusieurs des problèmes que vit le secteur de l'assurance IARD. De plus, il y a des préoccupations propres au secteur de l'assurance-vie. La différence la plus importante entre l'assurance TARD et l'assurance vie réside dans le fait que les polices d'assurance-vie individuelles sont des contrats à long terme, qui s'étalent sur de nombreuses années. Voyons ce que cela signifie sur le plan concret. Les retraités veulent que les polices qui leur assurent une rente de retraite continuent de leur procurer un revenu leur vie durant. En ce qui a trait à l'assurance vie et à l'assurance invalidité, nous devons considérer que l'assurabilité de la personne change au fil du temps; il est souvent difficile pour l'assuré de remplacer ses garanties d'assurance-vie lorsque sa police cesse d'exister. Par exemple, si une personne a subi une crise cardiaque, elle aura de la difficulté à souscrire une nouvelle police d'assurance.

All this means that to properly deliver relevant coverage and protection to Canadian policyholders, Assuris needs to help transfer a failed company's existing policies to solvent companies. Yes, we did that successfully in the three insolvencies in the early 1990s, but we attribute that success more to the wisdom of creative judges and insolvency practitioners than to any clarity or appropriateness of the WURA.

This brings us to our third point: What broad principles would lead to clearer, more robust legislation? A new WURA should avoid detailed prescriptions that may become irrelevant in particular circumstances, but it should clearly state the relevant principles and judicial discretion that may apply. These changes would enable creative and flexible solutions when failures occur. To ensure fairness and reduce disruption and losses to policyholders, we need WURA to clearly outline the process and judicial authority for prompt transfer of policies to solvent companies. We need WURA to align with current public policies, most notably the employee protection recently adopted in the Bankruptcy and Insolvency Act. We need a clear role for compensation corporations such as PACICC and Assuris in advising the court about restructuring and liquidation. This will limit the cost of insolvency and maintain the public's confidence in the industry and the financial system.

In conclusion, now is the right time. A comprehensive review and renewal of WURA will not be easy but delays will only make it more difficult. We urge you to seek that review and renewal now. Renewal that provides clear principles to enable rather than stifle creative solutions; renewal that incorporates the best practices from current bankruptcy legislation and addresses the unique requirements of financial institutions; renewal that recognizes the needs of corporations in the Canadian financial system; and, most importantly, a renewal that enhances protection for Canadian policyholders.

The Chair: Thank you very much, sir. Before I go to the questioning, I have a couple of questions for clarification. First, Mr. Hale, you may be aware, but I am not sure all the members of the committee are aware, that this committee, in 1994-95 did a case study on the Confederation Life failure. I do not know whether you are aware of that and our report. The chair of the committee at that time was Senator Kirby. Our report went into quite a bit of detail not so much in terms of the enabling

En d'autres termes, pour offrir efficacement aux assurés une protection appropriée, aux détenteurs canadiens des polices d'assurance, Assuris doit être en mesure de faciliter le transfert des polices en vigueur de la compagnie en faillite vers des compagnies solvables. Bien sûr, nous avons réussi à le faire lors des trois faillites survenues au début des années 1990, mais nous attribuons davantage ce succès à la sagesse et à l'esprit créatif des juges, et des professionnels spécialisés en insolvabilité, qu'à la clarté ou à la pertinence des dispositions de la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Cela nous amène à notre troisième point : quels sont les grands principes qui devraient présider à l'élaboration d'une loi plus limpide et plus robuste? La nouvelle loi ne devrait pas s'embarrasser de modalités détaillées qui n'auront peut-être aucune pertinence dans certaines circonstances, mais elle devrait préciser clairement les principes pertinents et les pouvoirs discrétionnaires du tribunal qui pourront s'appliquer. Ces modifications favoriseraient l'émergence de solutions novatrices et souples lorsqu'une faillite se profile à l'horizon et se concrétise. Nous avons besoin d'une loi qui précise clairement le processus à suivre et les pouvoirs du tribunal, en vue du transfert rapide des polices vers une compagnie solvable. Nous avons besoin d'une loi qui s'harmonise avec les politiques publiques actuelles — notamment les mesures de protection des employés récemment adoptées dans le cadre de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Nous avons besoin d'une description sans équivoque du rôle de conseil en matière de restructuration et de liquidation que tiennent les organismes d'indemnisation (comme la SIMA-IARD et Assuris) auprès du tribunal. Ces modifications législatives limiteront le coût des insolvabilités et renforceront la confiance du public envers l'industrie et le système financier.

En conclusion, nous sommes parvenus au bon moment. La révision complète et le renouvellement de la Loi sur les liquidations et les restructurations ne seront certes pas faciles, mais tout retard ne ferait qu'empirer les choses. Nous vous exhortons donc à obtenir dès maintenant la révision et le renouvellement de la loi. Nous parlons ici d'un renouvellement qui sera l'occasion de donner des principes clairs permettant de trouver des solutions créatrices plutôt que rigides, d'un renouvellement tenant compte des pratiques exemplaires observées dans les diverses législations en vigueur sur les faillites et répondant aux exigences particulières des institutions financières, d'un renouvellement tenant aussi compte des besoins des entreprises du système financier canadien et, plus important encore, d'un renouvellement améliorant la protection des titulaires canadiens de police.

Le président : Merci beaucoup, monsieur. Avant de passer aux questions, j'aimerais vous demander quelques précisions. Tout d'abord, monsieur Hale, vous savez peut-être, mais je ne suis pas sûr que les membres du comité le sachent, que ce comité a réalisé, en 1994-1995, une étude de cas sur la faillite de Confederation Life. J'ignore si vous êtes au courant et si vous connaissez notre rapport. Le président du comité de l'époque était le sénateur Kirby. Notre rapport a traité de cette faillite de façon

legislation, but more on the regulatory regime, the role of OSFI and the ability to go in and replace boards, and so on. At that time, there was a Canadian life insurance health organization.

Mr. Hale: That is us. We changed our name from the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation to Assuris.

The Chair: It is the same corporation, then.

Mr. Hale: Yes, it is the same gang. We made some changes in our bylaws as a result of that study, including some ability to intervene early in order to provide financial support while the business was transferred to other companies.

The Chair: My recollection — and it goes back now — was that after all the dust cleared, the losses to policyholders were minimized quite successfully. Am I right? There were some American holders and there were jurisdictional issues, but by and large there was a pretty good recovery.

Mr. Hale: In Confederation Life, policyholders recovered 100 per cent.

The Chair: Mr. Kovacs, I understand that as far as you are concerned, the Winding-up and Restructuring Act, while very old and with some imperfections, as you have mentioned, there is nothing urgent that you want to bring to our attention. It is not something that needs to be done tomorrow, like some of the things in the BIA and CCAA. On the other hand, you have supplemented that information today. It is sounding a little more urgent today than it did when we met several weeks ago.

Mr. Kovacs: I certainly would continue to share that the system has been made to work, that it is flexible and that the knowledgeable judges and professionals involved in liquidation have found a way to work through the system, not necessarily because all the definitions are good. For example, the current legislation talks about a priority should be to pay clerks. Today we would say to pay employees, and judges and liquidators understand that terminology. It is not that the legislation is there that they work around it.

If there was a liquidation that went across the Canada-U.S. border, the U.S. is incredibly prescriptive, and if some of the Americans showed up and tried to work through the Canadian legislation, they would be challenging us every time we moved, I think. Fortunately, however, we are not in that circumstance and we have worked through the system.

passablement détaillée, pas tant en termes de législation habitante que de régime réglementaire, en s'intéressant au rôle du BSIF et à la capacité d'intervenir et de prendre la place des conseils d'administration, et cetera. À cette époque, il y avait un organisme canadien de compagnies d'assurances de personnes.

M. Hale : C'était bien nous. Nous nous appelions alors la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes et nous sommes devenus Assuris.

Le président : C'est donc la même société.

M. Hale : Oui, c'est bien le même groupe. À la suite de cette étude, nous avons apporté quelques modifications à notre règlement, en nous dotant entre autres de moyens rapides d'intervention afin de pouvoir apporter une aide financière alors même que les activités de l'entreprise ayant fait faillite sont transférées à d'autres.

Le président : Si je me souviens bien, mais ce n'est pas tout jeune, lorsque la poussière est retombée, les pertes des titulaires de police avaient été passablement réduites. Est-ce exact? Il y avait quelques titulaires américains, il y avait aussi des problèmes de territoire, mais, dans l'ensemble, les montants récupérés ont été assez bons.

M. Hale : Les titulaires de polices de Confederation Life ont récupéré la totalité de leurs fonds.

Le président : Donc, monsieur Kovacs, même si le texte de la Loi sur les liquidations et les restructurations traduit son âge, et même si certaines de ses dispositions ne vous paraissent pas optimales, vous ne voyez pas dans celle-ci de dispositions que nous devrions étudier de toute urgence. Il n'y a pas de mesure devant à tout prix être prise demain, comme c'est le cas avec la LFI et la LACC. Par contre, vous nous avez fourni des renseignements complémentaires aujourd'hui. Les choses me paraissent un peu plus urgentes maintenant qu'elles ne l'avaient semblé il y a quelques semaines, lorsque nous nous sommes rencontrés.

M. Kovacs : Je continue sans aucun doute à vous dire que nous avons pu travailler avec le système, qu'il est souple et que les juges compétents et les professionnels du domaine de la liquidation ont trouvé la façon de bien utiliser le système, pas nécessairement parce que toutes les définitions sont bonnes. C'est ainsi que la législation actuelle précise qu'il faudrait accorder la priorité au versement des salaires aux commis. Aujourd'hui, nous dirions plutôt qu'il faut payer les employés, et les juges et les liquidateurs comprennent bien cette terminologie. Si la législation n'est pas parfaite, tous savent l'utiliser.

S'il devait y avoir une liquidation de l'autre côté de la frontière canado-américaine, on constaterait que la législation américaine est beaucoup plus restrictive et, si certains Américains venaient chez nous et tentaient de s'en remettre à la législation canadienne, ils contesteraient tout ce que nous faisons, je crois. Heureusement, ce n'est pas le cas et nous avons pu utiliser le système.

I am not saying there is an urgent problem. We have been able to work well with this. However, I am concerned that down the road — and it may come sooner; you never know with insolvencies — we should anticipate this and work in a positive and productive way to try to anticipate this.

The Chair: This act was originally incorporated when?

Mr. Kovacs: In 1882.

The Chair: You are not advocating tearing it up and starting afresh?

Mr. Kovacs: If we were to make five or six recommendations, they would be technical. We are very comfortable that, by and large, it is working well.

Senator Meighen: Could any of these technical changes be accomplished by regulation?

Mr. Kovacs: I do not think so. I think they must be within the legislation.

Senator Ringuette: Mr. Kovacs, I am looking at your document that you have given us, *Why Insurers Fail*. On page 26, the study indicates that with regard to primary causes of property and casualty insolvency from 1995 to 2005, there is a 40 per cent rate of inadequate pricing, deficient loss reserves as the cause of these insolvencies.

The deficient loss reserves caught my attention. If my memory serves me correctly, we have a provision in the Financial Institutions Act that includes insurance, that they have sufficient reserves. Here I see that 40 per cent of insolvency is based on the fact they have deficient loss reserves. What is your conclusion and what is your recommendation with respect to this particular issue?

Mr. Kovacs: The research that we have done for the last 50 years for Canada, of every failure that has happened in Canada, came to the same conclusion as an analysis of the American and European failures. The most common reason, about 40 per cent of the time, when an insurance company involuntarily fails and must be wound up, is because they failed to anticipate the costs that they were going to experience and the claims that were going to come in.

You accept a customer; you try to actuarially anticipate the kind of claims that may come in — they may be in a car accident or there may be a fire — you make your best professional judgement to anticipate those costs and occasionally you are wrong. Occasionally you are wrong on such a scale that the company is overwhelmed when the actual costs come in and they are unable to pay the bills. Almost all companies do this well and they do not have a problem, but occasionally they do.

The most common reason a company will fail in the property and casualty insurance industry is because the ultimate claims that are realized were larger than anticipated and larger than the

Je ne prétends pas qu'il y a un problème urgent. Nous avons pu bien fonctionner comme ceci. Toutefois, je crains que par la suite, et cela pourrait être plutôt tôt que tard... On ne sait jamais avec les insolvabilités, nous devrions nous y attendre et nous y préparer de façon efficace, en adoptant une attitude positive.

Le président : Quand cette loi a-t-elle été adoptée?

M. Kovacs : En 1882.

Le président : Vous ne voulez pas tout mettre par terre et recommencer à zéro?

M. Kovacs : Si nous devons formuler cinq ou six recommandations, celles-ci seraient de nature technique. Nous sommes très à l'aise avec l'essentiel de cette loi, qui fonctionne bien.

Le sénateur Meighen : Serait-il possible d'apporter certaines de ces modifications techniques par voie de réglementation?

M. Kovacs : Je ne le pense pas. Je crois qu'elles doivent figurer dans la loi elle-même.

Le sénateur Ringuette : Monsieur Kovacs, je regarde le document que vous nous avez remis, *La faillite chez les assureurs*. Cette étude précise à la page 26 que les causes les plus importantes d'insolvabilité dans le domaine des assurances multirisques, entre 1995 et 2005, étaient dans 40 p. 100 des cas une tarification inadéquate, et des provisions pour sinistres également inadéquates.

Les provisions pour sinistres inadéquates ont retenu mon attention. Si je me souviens bien, la Loi sur les institutions financières comporte une disposition qui s'applique aux compagnies d'assurance, voulant qu'elles se dotent de provisions suffisantes. Je vois ici que 40 p. 100 des cas d'insolvabilité tiennent à des provisions pour sinistres inadéquates. Quelle conclusion en tirez-vous et quelle recommandation formuleriez-vous face à ce problème précis?

M. Kovacs : Les recherches que nous avons faites sur les 50 dernières années au Canada sont parvenues à la même conclusion qu'une analyse des faillites américaines et européennes. La raison la plus courante, dans environ 40 p. 100 des cas, de la faillite d'une compagnie d'assurances est qu'elle n'est pas parvenue à prévoir les coûts qu'elle allait encourir et les réclamations qu'elle allait recevoir.

Vous acceptez un client, vous essayez d'anticiper en faisant appel aux techniques actuarielles les types de réclamation que vous allez avoir — il peut s'agir d'accidents de voiture ou d'incendies — vous exercez votre jugement professionnel le mieux possible pour prévoir ces coûts, et il arrive que vous ayez tort. Dans certains cas, vous avez tellement tort que l'entreprise est écrasée par les coûts qu'elle doit assumer et qu'elle n'est plus en mesure de payer les factures. Pratiquement toutes les compagnies d'assurance savent bien faire ces calculs et n'ont pas de problème, mais il arrive qu'elles en aient.

La raison la plus courante pour laquelle une entreprise fait faillite dans l'industrie des assurances IARD est que les règlements des réclamations ont été plus importants que prévus

losses that were put aside, despite the best judgement of the professionals in the company and despite the supervision that comes from the regulatory system.

Senator Ringuette: I understand what you are saying. On page 28, you make a comparison between Canada, the U.S., EU and Asia. The number of Canadian companies that have been insolvent in Canada over the same period of time is 35, while in the U.S. it is 871. All things being equal, if you look at the population base of both countries, in absolute numbers Canada is only 35. However, if you multiply that by 100, for the proportion of population, you realize that number is very high. You have to face that, because they are your customers.

Mr. Kovacs: We have done an analysis across countries and tried to adjust for the size of the country, the number of insurance companies and the number of insurance customers. It would be more common for us to compare the United States and say America is 10 times larger than Canada.

By most measures, the likelihood of an insurance company having serious difficulty and becoming insolvent is higher in the United States. It is one of the most difficult environments in the world in which to operate. In Canada, the likelihood of a failure is much lower than in the United States. The likelihood is somewhat higher than in most parts of Europe, but still the rate in Canada, 35 companies over 50 years, is fairly low, in our opinion. That is why there is not a lot of public concern about insurance companies failing, because it does not happen that often. Most of those 35 companies that failed in Canada were not large, such as Confederation Life. These are relatively small property and casualty companies. It is part of a healthy industry. There are several hundred companies, and some fail from time to time.

Senator Tkachuk: You mentioned the failures are small. What are the total liabilities of the failures and how do they compare?

Mr. Kovacs: The likelihood of a company in the United States getting into trouble and failing is much higher than in Canada, and the average size of a company that fails in the United States is usually larger. The cupboard is often bare in the United States, by the time an intervention takes place. By the time someone steps in and says this company is unable to meet its responsibilities and the company is closed in the United States, there is often nothing left.

In Canada — and certainly over the last period more aggressively because of the committee's research on Confederation Life, et cetera — when there is an intervention in Canada, there are usually some resources left in the company. It is

et plus élevées que les provisions qui avaient été constituées, et ce bien que les professionnels de la compagnie en question aient fait de leur mieux preuve de jugement et malgré la supervision du système réglementaire.

Le sénateur Ringuette : Je comprends ce que vous dites. À la page 28, cette étude fait une comparaison entre le Canada, les États-Unis, l'Union européenne et l'Asie. Le nombre d'entreprises canadiennes qui ont fait faillite au cours de la même période au Canada est de 35, alors qu'il est de 871 aux États-Unis. Toute chose étant égale par ailleurs, si vous faites le calcul en pourcentage des populations des deux pays, vous devez prendre le chiffre de 35 pour le Canada et le multiplier par 100. On obtient alors un chiffre très élevé. Vous devez en tenir compte, parce que ce sont vos clients.

M. Kovacs : Nous avons fait des comparaisons entre les pays et tenté d'ajuster les chiffres en fonction de leurs tailles, du nombre de compagnies d'assurances et du nombre de leurs clients. Il est plus courant pour nous de faire des comparaisons avec les États-Unis, et disons que ce pays est dix fois plus gros que le Canada.

Selon toutes les mesures que nous utilisons, la probabilité qu'une compagnie d'assurances éprouve de graves difficultés et fasse faillite est plus élevée aux États-Unis. C'est l'un des contextes dans lesquels il est le plus difficile de travailler à travers le monde. Au Canada, la probabilité d'une faillite est beaucoup plus faible qu'aux États-Unis. Elle est cependant plus élevée que dans la plupart des pays européens, mais cela n'empêche qu'un résultat de 35 entreprises canadiennes ayant fait faillite sur 50 ans reste, à notre avis, un chiffre très faible. C'est pourquoi on n'observe pas beaucoup de craintes chez le grand public que les compagnies d'assurances fassent faillite, parce que cela ne se produit pas si souvent. La plupart des 35 compagnies d'assurances qui ont fait faillite au Canada n'étaient pas de grandes entreprises, comme Confederation Life. Ce sont des compagnies multirisques relativement petites. Ce phénomène de faillite traduit un environnement sain. Il y a plusieurs centaines de compagnies, et certains font faillite à l'occasion.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez indiqué que les montants des faillites étaient faibles. Quel était le total des passifs en question et comment se comparent-ils?

M. Kovacs : Il est beaucoup plus probable qu'une entreprise éprouve des difficultés et fasse faillite aux États-Unis qu'au Canada, et la taille moyenne de la compagnie faisant faillite est en général plus importante aux États-Unis. Quand quelqu'un décide d'agir et déclare que l'entreprise n'est plus en mesure de faire face à ses responsabilités, elle est fermée dans ce pays et il ne reste souvent rien dans les caisses.

Au Canada, et certainement de façon plus marquée au cours des dernières années, à cause des recherches du comité sur le cas de la Confederation Life, notamment, lorsqu'il a fallu intervenir, il restait des ressources dans l'entreprise. On est alors confronté à

a seriously troubled company, but there are monies available to pay many of those bills in Canada. The assets and risks are definitely lower in Canada.

Senator Ringuette: In light of the demographics of Canada, what do you consider the risk factors regarding life insurance?

Mr. Hale: We have a number of the same risks that are general economic risks for the property and casualty industry. What we are seeing is a new range of retirement products with complicated guarantees that probably meet consumers' needs very well but require careful risk management.

The biggest risk we see on the horizon is our product complexity, and people fouling up the risk management because they do not pay enough attention or do not realize that they have bought those ABCPs that were rated well but now are not moving — those kinds of things. Obviously, there are extreme things such as bird flu pandemics. However, I think the biggest threat overall is product complexity and complexity of financial instruments.

Senator Ringuette: Would the new products and complexity of products include the new reverse mortgage?

Mr. Hale: That one specifically is probably not as complicated as some of the others. It is a package. There is more complexity and more risk in general.

Senator Jaffer: Mr. Kovacs, you were saying the court should always appoint an inspector to look after the interests of individual claimants. Since this act has been put into place, a lot has change. One of the things is class actions, where individual claimants can come together, have someone speak for them and receive legal advice as well. Have you thought about how you would work with class actions?

Mr. Kovacs: I have not from a guaranteed fund perspective. I know that the insurance industry has thought about class actions because they have been affecting the insurance industry. It has not yet been of a magnitude that it has led to insolvency problems, which is probably why we have not thought of it from that perspective.

We felt like we were the voice for the consumers in many of the liquidations. In most of the recent liquidations, the court early on thought we should be appointed an inspector. The court has recognized the role we have played.

In part, we believe that the absence of the adverse reaction in the media to some of the failures that used to be written about 20 or 30 years ago is because we are playing a far more active role on behalf of consumers, including often being involved as an inspector in the process.

une entreprise éprouvant de sérieuses difficultés, mais dans notre pays il reste des fonds pour payer les factures. Le passif et les risques sont certainement plus faibles au Canada.

Le sénateur Ringuette : Étant donné les caractéristiques démographiques de la population canadienne, quels sont les facteurs de risque à prendre en compte, à votre avis, en ce qui concerne l'assurance-vie.

M. Hale : Nous avons un certain nombre de risques identiques aux risques généraux de nature économique qui touchent l'industrie des assurances multirisques. Nous constatons l'arrivée de toute une gamme de nouveaux produits destinés aux retraites qui compliquent les garanties parce que, s'ils répondent probablement très bien aux besoins des clients, ils nécessitent une gestion attentive des risques.

Le risque qui nous paraît le plus important pour l'avenir est la complexité de nos produits, et que les gens négligent la gestion des risques parce qu'ils n'accordent pas suffisamment d'attention ou qu'ils ne réalisent pas qu'ils ont acheté ces papiers commerciaux adossés à des actifs qui avaient une bonne cote mais qui sont gelés maintenant. Les risques sont liés à ce genre de choses. Bien évidemment, il peut y avoir des raisons extrêmes, comme une pandémie de grippe aviaire. Toutefois, il me semble que, dans l'ensemble, l'élément porteur des risques les plus importants est la complexité des produits et celle des instruments financiers.

Le sénateur Ringuette : Et-ce que vous entreriez les nouveaux prêts hypothécaires inversés dans la catégorie des nouveaux produits complexes?

M. Hale : Celui-ci n'est probablement pas aussi complexe que certains autres. C'est un ensemble. De façon générale, on observe une plus grande complexité et davantage de risques.

Le sénateur Jaffer : Monsieur Kovacs, vous disiez que les tribunaux devraient toujours désigner un inspecteur pour veiller aux intérêts des demandeurs individuels. Depuis que cette loi a été adoptée, beaucoup de choses ont changé. L'une d'entre elles est l'apparition des recours collectifs qui permettent à des demandeurs individuels de se regrouper, de se choisir un porte-parole et de bénéficier de conseils juridiques. Avez-vous réfléchi à la façon dont vous feriez face à un recours collectif?

M. Kovacs : Mon point de vue n'est pas celui d'une caisse de garantie. Je sais que le secteur de l'assurance a réfléchi aux recours collectifs parce que c'est une procédure qui a été appliquée dans le secteur. Les jugements n'ont pas encore eu pour effet de conduire à l'insolvabilité et c'est probablement pourquoi nous n'avons pas procédé à beaucoup d'analyses de ce point de vue.

Dans de nombreux cas de liquidation, nous avons eu le sentiment d'être le porte-parole des consommateurs. Au cours des liquidations les plus récentes, les tribunaux ont estimé que nous devrions être nommés comme inspecteur. Ils ont reconnu le rôle que nous avons joué.

Nous estimons que l'absence de réactions négatives dans la presse à certaines des faillites survenues il y a 20 ou 30 ans tient en partie au fait que nous jouons un rôle beaucoup plus actif au nom des consommateurs en étant, entre autres, souvent impliqués comme inspecteur dans le processus.

Although I have not thought about class actions, I have thought about the role we have been playing and the potential we have demonstrated to work on behalf of policyholders.

Senator Jaffer: You alluded to the U.S. having bigger problems than we do. Can you tell us what the differences are so we can be aware of what could happen in the future?

Mr. Kovacs: There is no question that a comparison of the Canadian insurance marketplace and the U.S. insurance marketplace looks quite different. In the American market, failures are commonplace. They are sometimes large, spectacular and troublesome. There is a supervisory system, where the government is watching the performance of the insurance companies from a solvency point of view. In Canada, it is operating well; and in the United States, it is often not operating well.

When the government intervenes in the insurance market in the U.S., it is often to affect prices. It is common in the United States for the government to impose reduced prices on insurance companies, not because it makes any logical sense from the public point of view, but because it can be popular for politicians. This intervention, where you have artificially reduced pricing where costs may continue to march forward, can add to the insolvency problems of the American insurance industry.

The absence of price regulation in Canada has allowed a much stronger insolvency regime and a more successful one here in Canada. One market where that is a spectacular problem right now is in Florida. Anyone with property in Florida will know how chaotic that has proven to be in the last little while.

Senator Eyton: Thank you for appearing today. It strikes me that you are very agreeable and good witnesses to have. You are quite positive and very professional. On top of that, you are not asking a great deal, although I understand that there is more urgency than we anticipated.

With respect to your comments, there have been efforts to merge the two main acts, the Bankruptcy and Insolvency Act and the Winding-up and Restructuring Act. That was some years ago and it has been discussed for some time.

I take it from the substance of comments that you are happy to live with the Winding-up and Restructuring Act with some improvement. You are not here today to ask for some merger of the provisions of the two acts, so they are somehow combined into one and there is one regime and one set of rules. Is that correct?

Mr. Hale: The main thrust of our message is that financial institutions are different and special and need their own legislation. The insurance industry, within that grouping, has its own peculiarities. We are happy to have a separate act. We just

Si je n'ai pas réfléchi aux recours collectifs, j'ai réfléchi au rôle que nous avons joué et à la possibilité de travailler au nom des titulaires de police, dont nous avons fourni la preuve.

Le sénateur Jaffer : Vous avez mentionné que les États-Unis sont confrontés à un problème plus important que nous. Pouvez-vous nous expliquer la différence afin que nous réalisions bien ce qui pourrait se produire à l'avenir?

M. Kovacs : Il ne fait aucun doute, lorsqu'on les compare, les marchés canadiens et américains de l'assurance sont sensiblement différents. Aux États-Unis, les faillites sont courantes. Elles sont quelquefois importantes, spectaculaires et causent beaucoup de problèmes. Il y a un système de supervision, qui permet au gouvernement de surveiller le rendement des compagnies d'assurances d'un point de vue de solvabilité. Au Canada, ce système fonctionne bien alors que, aux États-Unis, il arrive trop souvent qu'il ne fonctionne pas bien.

Aux États-Unis, quand le gouvernement intervient sur le marché de l'assurance, c'est trop souvent pour avoir un effet sur les prix. Il est courant dans ce pays que le gouvernement impose aux compagnies d'assurances des réductions de tarifs, non pas parce que c'est logique du point de vue de la chose publique, mais parce que c'est une solution qui rend les politiciens populaires. Ce type d'intervention, vous amenant à réduire artificiellement les tarifs alors que les coûts peuvent continuer à augmenter, peut aggraver les problèmes d'insolvabilité du secteur américain de l'assurance.

L'absence, au Canada, de réglementation des prix a permis un régime d'insolvabilité beaucoup plus solide et qui a donné de bien meilleurs résultats ici, au Canada. Un marché sur lequel c'est un problème flagrant de nos jours est celui de la Floride. Toute personne ayant des biens en Floride sait combien ce marché est apparu chaotique depuis un certain temps.

Le sénateur Eyton : Je vous remercie d'être parmi nous aujourd'hui. Je suis frappé de constater combien il est agréable de vous avoir parmi nous, vous qui faites un si bon témoin. Vous êtes passablement positif et très professionnel. En plus, vous ne demandez pas beaucoup, même si les problèmes sont un peu plus urgents que nous ne nous y attendions.

En ce qui concerne vos commentaires, des efforts ont été faits pour fusionner les deux lois, la Loi sur les faillites et l'insolvabilité et la Loi sur les liquidations et les restructurations. C'était il y a quelques années et nous en avons discuté à l'époque.

Pour l'essentiel, je déduis de vos commentaires que vous êtes satisfait de la Loi sur les liquidations et les restructurations, à condition d'y apporter quelques améliorations. Vous n'avez pas l'intention aujourd'hui de demander la fusion de certaines dispositions des deux lois, afin de les combiner en une seule et d'avoir un seul régime réglementaire et une seule série de règles. Est-ce exact?

M. Hale : Le sens de notre message est que les institutions financières sont différentes, spéciales, et qu'elles ont besoin de leur propre législation. Le secteur de l'industrie, au sein de ce groupe, a ses propres particularités. Nous sommes contents d'être soumis à

think it should be updated. Again, it is one of those important but not urgent things, and there is a real opportunity to move that forward.

Mr. Kovacs: I want to reinforce that. I believe financial institutions are very complicated. They have millions of Canadians as their customers; and if they fail, they impact the public in a very complicated way. Recent bank failures in England have shown the kind of difficulties that can come if it is not managed well.

It is good that the Winding-up and Restructuring Act is separate from the Bankruptcy and Insolvency Act. As the same time, there have been some improvements made to the Bankruptcy and Insolvency Act that are yet to be reflected in the Winding-up and Restructuring Act. I think it would be helpful to ensure there is a proper link between the two; but financial institutions are different and having separate legislation, I think, is better.

Senator Eyton: We have apparently had a pretty good record in Canada, so perhaps there are not a lot of examples, but are there instances where there is some conflict between bankruptcy legislation and the winding-up legislation?

Mr. Kovacs: The short answer is yes. To try not to go on too long in areas that I am not necessarily an expert on, we have tried to ask experts in the liquidation process, has there been much shopping around? Are there some institutions where they can choose which legislation they would like to use?

It is our understanding it is relatively clear that is hard to do and does not happen often. The experts will identify one or two examples over a fairly long period of time where an institution may have started under one act and tried doing it under another act or whatever.

It is relatively clear that the Winding-up and Restructuring Act is for banks, insurance companies and financial institutions and the Bankruptcy and Insolvency Act is for other organizations. We might recommend greater clarity, but I think there is a fair amount of clarity there. However, there are differences between the legislation, and a chance over time to catch up and make that clear would be helpful to bring more consistency.

Senator Eyton: Hearing that response, you raised the question of financial conglomerates. I am not sure how you define a "financial conglomerate."

I am familiar with a group that owned and controlled an insurance company and a property insurance company separately, as well as a trust company. There was a common ownership and perhaps, to some degree, common control; but

une loi distincte. Nous pensons tout simplement qu'elle devrait être mise à jour. Une fois encore, il s'agit là d'une chose importante mais pas urgente, et nous avons là une occasion bien réelle d'aller de l'avant.

M. Kovacs : Je tiens également à insister sur ce point. Je pense que les institutions financières sont des organismes très complexes. Elles ont comme clients des millions de Canadiens et, si elles font faillite, leurs répercussions sur le public sont très complexes. Les faillites récentes de banque en Angleterre ont montré le genre de difficultés qui surviennent si ce type de cas n'est pas bien géré.

C'est une bonne chose que d'avoir une loi distincte de la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, la Loi sur les liquidations et les restructurations. En même temps, certaines améliorations ont été apportées à la Loi sur les faillites et l'insolvabilité qui n'ont pas encore été apportées à la Loi sur les liquidations et les restructurations. Il y aurait avantage à instaurer les liens qui conviennent entre les deux, mais les institutions financières sont différentes et il me paraît préférable qu'elles soient soumises à une législation distincte.

Le sénateur Eyton : Vous avez apparemment obtenu de bons résultats au Canada, et il n'y a donc peut-être pas beaucoup d'exemples. Cependant, y a-t-il des cas où vous avez pu observer des conflits entre la législation sur les faillites et celle sur les liquidations?

M. Kovacs : La réponse est oui. Afin de ne pas trop aller en détail dans les domaines qui ne relèvent pas nécessairement de mes compétences, nous avons tenté de demander à des spécialistes du processus de liquidation s'il y a eu beaucoup de « magasinage ». Y a-t-il des institutions qui puissent choisir la législation à laquelle elles seront soumises?

À ce que nous croyons savoir, il est relativement clair que cela est difficile à faire et cela ne se produit pas souvent. Les spécialistes vont vous citer un ou deux exemples sur une période assez longue au cours de laquelle une institution peut avoir débuté ses activités en étant soumise à une loi et avoir essayé de passer sous le régime d'une autre par la suite.

Il est relativement manifeste que la Loi sur les liquidations et les restructurations est destinée aux banques, aux compagnies d'assurances et aux institutions financières, et que la Loi sur les faillites et l'insolvabilité s'applique aux autres organisations. Nous pourrions recommander d'être plus clair, mais je crois que la situation l'est déjà passablement. Toutefois, il y a des différences entre les législations, et nous avons là une occasion de faire du rattrapage et il serait utile de préciser les choses pour garantir une plus grande cohérence.

Le sénateur Eyton : Au sujet de cette réponse, vous avez soulevé la question des conglomerats financiers. Je ne sais pas avec précision comment vous définissez un « conglomérat financier ».

Je connais un groupe qui appartient à une compagnie d'assurances et à une société d'assurances bien distincte, ainsi qu'à une société de fiducie et qui est géré par elles. Il s'agissait d'une propriété commune et peut-être, dans une certaine mesure,

that would not qualify in your terms as a financial conglomerate, is that right? I ask the question in the context of a mixed jurisdiction and what legislation should apply.

Mr. Kovacs: The challenge that I would table is that most of the failures we have dealt with over our 20 years — and certainly in our industry over the last 50 years — involved companies that were not part of a group of any sort. That made them work, and we could work through the Winding-up and Restructuring Act to deal with the problem. However, most companies now are within some structure, either within Canada or across borders. We do not have a lot of experience on how this will get worked out. We also do not have specific recommendations yet. I think that requires a broader dialogue. We have some specific technical recommendations that would make it work better for the narrow companies that have failed in the past.

For these more complicated structures, we think it would be very challenging to identify how to work through winding up a larger structure, whether it is a group within Canada or a group across borders that may not be in different industries. In a tabletop exercise, where we sat with our colleagues in life insurance, banking, et cetera and identified a particular company, it came under all three acts. In each of the structures, there were slightly different rules. We quickly found it a convoluted exercise just to talk about how guaranteed funds would respond if a larger structure got into trouble.

Senator Eyton: You must have had some particular structure in mind when you suggested we need to do something about financial conglomerates. What is a simple definition of a financial conglomerate?

Mr. Kovacs: I would include under “financial conglomerate” what you were describing as the structure you are familiar with here in Canada. It would be part of something that would not be straightforward to deal with from a guaranteed fund or a consumer response perspective, and as part of a financial conglomerate, any organization that would have a structure that got into different solvency regimes, like across an international border.

Senator Eyton: There is work to be done.

Mr. Kovacs: There is definitely work required to think that process through.

Senator Moore: I wanted to clarify the roles of your respective organizations. The Property and Casualty Insurance Compensation Corporation is made up of more than 200 member insurers, and they are property and casualty insurance companies across Canada. You say that in the past 20 years, there have been a dozen member failures. I remember Confederation Life and

d'un contrôle commun, mais cela ne cadrerait pas avec votre définition de conglomérat financier. Ai-je raison? Je pose la question dans le contexte de pouvoir mixte afin de déterminer la législation qui devrait s'appliquer.

M. Kovacs : Je serais enclin à vous dire que le défi tient au fait que, dans la plupart des cas de faillite dont nous avons eu à nous occuper au cours de nos 20 ans d'existence, et très certainement dans notre secteur au cours des 50 dernières années, il s'agissait d'entreprises qui ne faisaient parti d'aucun groupe. Elles relevaient donc de la Loi sur les liquidations et les restructurations pour faire face au problème, et nous avons également pu recourir à cette loi. Toutefois, la plupart des entreprises appartiennent maintenant à une forme de structure, que ce soit au Canada ou à l'étranger. Nous n'avons pas beaucoup d'expérience dans ce domaine pour vous dire comment les choses pourraient se dérouler. Nous n'avons pas non plus de recommandations précises à faire en la matière. Je crois qu'il faut pour cela lancer un dialogue plus vaste. Nous avons certaines recommandations techniques précises qui seraient utiles pour les rares cas d'entreprises qui ont fait faillite par le passé.

Dans le cas de ces nouvelles structures plus complexes, nous pensons qu'il serait très difficile de déterminer comment procéder par liquidation dans une structure plus importante, qu'il s'agisse d'un groupe canadien ou d'un groupe implanté à l'étranger, qui ne serait pas nécessairement actif dans un secteur différent. Lors d'un exercice de simulation, nous nous sommes assis avec nos collègues des secteurs de l'assurance-vie, des services bancaires, et cetera, et nous avons trouvé une entreprise précise qui était soumise à l'application de ces trois lois. Dans chacune des structures, les règles à appliquer étaient légèrement différentes. Il nous est alors apparu que simplement parler de la façon dont les caisses de garantie réagiraient si une structure plus importante éprouvait des difficultés était un exercice alambiqué.

Le sénateur Eyton : Vous aviez certainement certaines structures précises à l'esprit quand vous avez suggéré que nous fassions quelque chose au sujet des conglomérats financiers. Quelle serait, pour vous, une définition simple d'un conglomérat financier?

M. Kovacs : Pour moi, une telle définition coifferait ce que vous venez de décrire comme étant la structure que vous connaissez bien au Canada. Il s'agirait d'une entité avec laquelle il ne serait pas simple de traiter du point de vue de la réaction d'une caisse de garantie ou d'un client et ferait partie d'un conglomérat financier, toute organisation dont la structure la fait relever de divers régimes de solvabilité, par exemple de ceux de plusieurs pays.

Le sénateur Eyton : Il y a du travail à faire.

M. Kovacs : Il y a certainement du travail de réflexion à faire dans ce domaine.

Le sénateur Moore : J'aimerais préciser les rôles de vos organisations respectives. La Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD est composée de plus de 200 assureurs-membres, et il y a des compagnies d'assurances multirisques au Canada. Vous nous avez dit, au cours des 20 dernières années, il n'y a eu qu'une douzaine de

Sovereign Life. I do not remember any others. You paid out \$150 million to settle the claims of homeowners, drivers and businesses affected by those insolvencies. The moneys came from the member insurers.

Where do the member insurers get the money to pay the claims? Is the payment passed on as increased premiums to holders of policies issued by those insurers? That \$150 million is a lot of money. How does that work? Have you built up a fund for such contingencies within your corporation? How does that unfold?

Mr. Kovacs: It is a Canadian licensing requirement that any company that wants to sell auto, home or business insurance must belong to a guaranteed fund to get that license. You must belong to our organization. You must commit that if one of the companies fail — we have 208 companies right now — the cost associated with that failure will be shared amongst the remaining members. We must cover all of the costs.

Senator Moore: Is that on a pro rata basis? What is it based on?

Mr. Kovacs: It is based on the premiums that come into the company. If one company sold 10 per cent of the insurance, it gets 10 per cent of the cost. We slightly complicated it by doing it by province, so if there is a failure in Quebec, we would split the cost across the companies in Quebec. If the company operated only in Newfoundland, we would split the costs across companies that operate in Newfoundland. The costs would be an extra cost shared by the surviving companies and they would do what they had to do to cover the costs associated with this failure. We agree, as part of our process, that we would pay all outstanding claims that result from the insolvency.

Senator Moore: Is there an annual fee similar? Is there a pro rata fee to be a member of the corporation?

Mr. Kovacs: We charge for the four staff that we have, so there is about \$1 million a year to run the organization and have four staff. We have built up a fund; we have \$40 million in the bank and should the next failure come, we can quickly respond.

Senator Moore: Assuris looks after the policyholders. How do you do that? For example, when a company like Confederation Life gets into difficulty, do you step in and become the insurance company until its affairs are sorted out? What is your role and how are you funded?

membres à faire faillite. Je me souviens des cas de Confederation Life et de La Souveraine. Je ne me souviens pas des autres. Nous avons payé plus de 150 millions de dollars pour régler les réclamations des propriétaires d'habitations, d'automobilistes et d'entreprises du Canada victimes de ces insolvabilités. L'argent venait des assureurs-membres.

Où les compagnies membres prennent-elles l'argent pour payer les réclamations? Font-elles porter le coût de ces réclamations par les détenteurs de polices émises par ces assureurs, en augmentant le montant des primes? Ces 150 millions de dollars, cela fait beaucoup d'argent. Comment cela fonctionne-t-il? Avez-vous constitué une caisse pour ce type d'urgences au sein de votre société? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Kovacs : C'est une des conditions d'attribution d'un permis au Canada : toute entreprise qui veut vendre des assurances IARD doit appartenir à une caisse de garantie pour obtenir ce permis. Vous devez appartenir à notre organisation. Vous devez prendre l'engagement que, si l'une des compagnies fait faillite — nous en avons 208 actuellement — les coûts de cette faillite seront partagés entre les membres restants. Nous devons couvrir tous les coûts.

Le sénateur Moore : La répartition se fait-elle au prorata? Sur quoi repose-t-elle?

M. Kovacs : Elle est fonction du montant des primes versées à l'entreprise. Si une compagnie a vendu 10 p. 100 de l'assurance, sa part des coûts est de 10 p. 100. En vérité, la formule est un peu plus compliquée puisque les calculs se font par province, ce qui fait que si une faillite survient au Québec, nous pourrions répartir les coûts entre les compagnies québécoises. Si la compagnie travaille à Terre-Neuve, nous pourrions également répartir les coûts entre les entreprises implantées sur le marché terre-neuvien. Les coûts seraient des coûts additionnels partagés par les entreprises qui survivent et celles-ci devraient faire le nécessaire pour couvrir les coûts associés à cette faillite. Nous avons convenu, dans le cadre de nos modalités de fonctionnement, que nous paierions toutes les revendications en souffrance découlant de l'insolvabilité.

Le sénateur Moore : Y a-t-il de frais annuels ou quelque chose d'équivalent? Y a-t-il des frais calculés au prorata pour être membre de la société?

M. Kovacs : Nous faisons payer les quatre employés que nous avons, ce qui fait que nous disposons d'environ un million de dollars par année pour faire fonctionner l'organisation avec quatre employés. Nous avons constitué une caisse. Nous disposons de 40 millions de dollars à la banque et, si une faillite devait survenir, nous pourrions réagir rapidement.

Le sénateur Moore : Assuris s'occupe des titulaires de police. Comment procédez-vous? Par exemple, quand une compagnie comme Confederation Life éprouve des difficultés, intervenez-vous et devenez-vous la compagnie d'assurances jusqu'à ce que ces affaires soient remises en ordre? Quel est votre rôle et comment êtes-vous financé?

Mr. Hale: We have a similar funding structure to PACICC. We have paid \$200 million to keep policyholders whole in the three insolvencies or to provide the level of benefits we promised. We have around 110 member companies. We have a pre-fund of \$100 million to provide immediate liquidity, and we have an assessment capacity that we value at in excess of \$4 billion over time. We have the same right to assess members in perpetuity, if necessary, to pay for the cost of an insolvency.

Senator Moore: Are they required by statute, Mr. Hale, to become members of Assuris?

Mr. Hale: As a condition of licensing to sell life insurance in Canada, you have to become a member of Assuris. It is a very similar structure.

We operate differently in the sense that a liquidator of a life company will continue the policies in the insolvency, and we encourage that and we tell policyholders they will be looked after. Then we facilitate and assist the liquidator in the transfer of those policies to solvent companies — someone buys them. To make good on the promises that Assuris makes to policyholders, we have to provide funds to do that and we advance that funding to the liquidator.

Senator Moore: Did you just say to make good on the promises that you undertake? Can you explain?

Mr. Hale: Well, for example on life insurance, we promise that policyholders will receive or continue at least 85 per cent of their policy. If those policies are sold when the liquidator's recovery is 70 per cent, we advance the funds to look after that and then, as those recoveries mount in the insolvency, we recover.

However, the key is, in order to deliver appropriate protection to policyholders, we need to transfer the policies. In fact, for restructuring purposes — this is one area where WURA could assist — to have a court supervised restructuring earlier, it would be useful to have those provisions in WURA to facilitate the quick transfer of policies.

Senator Goldstein: Thank you, gentlemen, for coming and being so enlightening. Many Canadians are watching these presentations; we are putting in for an Emmy Award. It is important that our viewers be assured that for the past 60 years whenever there has been an insolvency of a Canadian insurance company, the other Canadian insurance companies and the insurance fund have stepped up to the plate to make sure that policyholders continue to have coverage on the same terms and conditions they had in the past. Our viewers need to be assured that there were returns of premiums for those who did not wish to

Mr. Hale : Nous avons une structure de financement qui se compare à celle de la SIMA. Nous avons versé 200 millions de dollars pour protéger tous les titulaires de police au cours des trois faillites ou pour leur assurer les niveaux de prestations qui leur avaient été promis. Nous avons environ 110 sociétés membres. Nous disposons d'un fonds initial de 100 millions de dollars, afin de disposer immédiatement de liquidités au besoin, et nous avons une capacité à recueillir un montant dépassant les quatre milliards de dollars au bout d'un certain temps. Nous avons également le droit de facturer les membres à perpétuité, au besoin, pour régler les coûts d'une insolvabilité.

Le sénateur Moore : Monsieur Hale, les compagnies d'assurances sont-elles obligées par la loi de devenir membres d'Assuris?

Mr. Hale : Pour obtenir un permis de vente d'assurance-vie au Canada, vous devez devenir membre d'Assuris. C'est une structure très comparable.

Nous fonctionnons de façon différente en ce sens qu'un liquidateur de compagnie d'assurance-vie va maintenir les polices de la faillite actives, et nous sommes en faveur de cela et nous disons aux titulaires de police que nous allons nous occuper d'eux. Ensuite, nous aidons le liquidateur à transférer ces polices à des entreprises solvables — quelqu'un les achète. Pour tenir la promesse faite par Assuris aux titulaires de police, nous devons fournir les fonds nécessaires et nous avançons ce financement au liquidateur.

Le sénateur Moore : Avez-vous bien dit pour tenir les promesses que vous avez faites? Pouvez-vous nous expliquer de quoi il s'agit?

Mr. Hale : Eh bien, par exemple, dans un cas de compagnie d'assurance-vie, nous promettons aux titulaires de police qu'ils font recevoir au moins 85 p. 100 de la valeur de leurs polices ou que celles-ci vont continuer à être valides pour au moins 85 p. 100 de leur valeur. Si ces polices sont vendues alors que le liquidateur ne recouvre que 70 p. 100 des montants, nous avançons les fonds pour permettre ces transactions et ensuite, nous recouvrons notre mise lorsque les sommes recouvrées de la faillite sont encaissées.

Toutefois, ce qui est essentiel pour être en mesure d'assurer la protection qui convient aux titulaires de police est de transférer ces polices. En vérité, à des fins de restructurations, c'est un domaine dans lequel la LLR pourrait nous venir en aide, en procédant plus rapidement à une restructuration sous la supervision d'un tribunal. Il serait utile que ces dispositions figurent dans la LLR pour faciliter les transferts rapides de police.

Le sénateur Goldstein : Merci, messieurs, d'être venus et de nous avoir ainsi éclairés. De nombreux Canadiens suivent ces exposés et nous sommes sur les rangs pour obtenir un Emmy Award. Il est important que notre auditoire sache qu'au cours des 60 dernières années, quand une compagnie d'assurances canadienne a fait faillite, les autres compagnies d'assurances canadiennes et les caisses d'assurance ont pris le relais pour s'assurer que les titulaires de police continuaient à être couverts aux mêmes conditions que par le passé. Notre auditoire doit également savoir que les primes de ceux qui ne souhaitaient pas

have coverage and that casualty claims or the insured risk is properly compensated with very rare exceptions. Canadians can have a great deal of comfort with the insurance industry as a whole, and the responsibility, which it clearly evidences in the context of making sure that the system preserves its integrity and that Canadian policyholders are protected.

That having been said, in the past six months we have witnessed insolvencies that we never thought could possibly be insolvent. I had the advantage of meeting with Mr. Kovacs this morning, and it was a very enlightening meeting for me. We had occasion to discuss something I want to address quickly.

We will not have the possibility of amending the Winding-up and Restructuring Act for some period of time. That is a reality because that has been the history.

We are in a position to make recommendations because of these hearings in the hope that government will pay attention. Therefore, I urge you to consider making a further presentation to us in writing on other amendments. While doing so please bear in mind the complexity of the operations that apply not only to the insurance business but also to the financial institutions as a whole, which offer similar services.

If there were to be an insolvency of a group, we simply do not have the mechanisms under the existing legislation to respond with any degree of certainty. I distinguish between certainty and intelligence because I have a great deal of confidence in the court's intelligence. However, there must be some structure within which the courts are to operate. I urge you to put something before us in writing so that the committee may consider it and possibly ask the Department of Finance to deal with it.

As a supplementary, many of these companies are cross-border, as we saw with the former Confederation Life insolvency. The Winding-up and Restructuring Act does not have the provisions modeled after the model act that we have in the CCAA and the BIA with respect to cross-border bankruptcies. If there were an insolvency of an operation that straddles the border, whether the United States or elsewhere, we would have doubly difficult circumstances. That would be so in particular in the United States because they have a very highly regulated and structured system, where we do not to such an extent.

I would urge you to consider recommending that, if nothing else, we adopt for the Winding-up and Restructuring Act something that would deal with cross-border bankruptcies so we can avoid that aspect of the problem.

Mr. Kovacs: If I may, I thank Senator Goldstein for raising the matter at committee today on the role that the Winding-up and Restructuring Act might play in the broader view of insolvency in Canada. I am delighted that we had this opportunity to talk about this important legislation. I would be delighted to take up the

bénéficier de cette couverture leur ont été remboursées et que les réclamations au titre de l'assurance dommage ou les risques assurés donnent lieu à des indemnités satisfaisantes, à de très rares exceptions près. Les Canadiens peuvent avoir confiance dans l'ensemble du secteur de l'industrie et dans les responsabilités qu'il assume, qui sont manifestes quand il s'agit de s'assurer que le système protège son intégrité et que les titulaires canadiens de police sont protégés.

Cela dit, nous avons vu au cours des six derniers mois des cas d'insolvabilité qui ne nous auraient jamais paru possibles. J'ai eu la chance de rencontrer M. Kovacs ce matin et ce fut une réunion très enrichissante pour moi. Nous avons eu l'occasion d'aborder un sujet dont je vais vous entretenir rapidement.

Nous ne pourrions pas apporter des modifications à la Loi sur les liquidations et les restructurations pendant un certain temps. C'est une réalité parce que cela s'est passé ainsi par le passé.

Nous sommes en mesure de faire une recommandation du fait de ces auditions, avec l'espoir que le gouvernement y prêtera une oreille attentive. Je vous incite donc à envisager de nous faire un autre exposé par écrit sur d'autres amendements. Ce faisant, gardez à l'esprit la complexité du fonctionnement, non seulement du secteur des assurances, mais également de l'ensemble des institutions financières qui offrent des services comparables.

Si un groupe devait devenir insolvable, nous n'avons tout simplement pas les mécanismes nécessaires avec la législation actuelle pour y faire face avec un niveau appréciable de certitude. Je fais la distinction entre la certitude et l'intelligence parce que j'ai une grande confiance dans l'intelligence des tribunaux. Toutefois, il doit y avoir une forme de structure que les tribunaux pourraient utiliser. Je vous invite donc à nous soumettre quelque chose par écrit pour que le comité puisse l'étudier et éventuellement demander au ministère des Finances de s'en occuper.

Il faut aussi savoir que nombre de ces entreprises sont implantées des deux côtés de la frontière, comme nous l'avons vu avec la faillite de Confederation Life. La Loi sur les liquidations et les restructurations ne comporte pas de dispositions s'inspirant des modèles de loi que nous avons avec la LACC et la LFI au sujet des faillites survenant dans les deux pays. Si nous devons être confrontés à un cas d'insolvabilité touchant également un pays étranger, que ce soit les États-Unis ou un autre, nous ferions alors face à une situation doublement difficile. La situation serait très particulière aux États-Unis parce qu'ils ont un système fortement réglementé et structuré, ce qui n'est pas le cas ici dans la même mesure.

Je vous invite donc à envisager de recommander, pour le moins, que nous adoptions, pour la Loi sur les liquidations et les restructurations, des dispositions qui traiteraient des faillites touchant plusieurs pays afin que nous puissions éviter cet aspect du problème.

M. Kovacs : Avec votre permission, je remercie le sénateur Goldstein d'avoir soulevé cette question devant le comité aujourd'hui sur le rôle que la Loi sur les liquidations et les restructurations pourrait jouer dans la perspective plus large d'un cas d'insolvabilité au Canada. Je suis ravi que nous ayons eu cette

challenge of trying to offer some specific and concrete recommendations. I am being repetitive but our recommendations would be technical in nature for minor regulations or changes in the existing legislation to improve a process that we have made work well.

On the broader challenge, I am not certain how quickly we might come up with sound advice on how to deal with more complicated financial institutions, but we would be delighted to share some recommendations for some technical changes that are widely welcome within the small community that cares about these issues. They are not terribly contentious and I would be delighted to table those recommendations.

Mr. Hale: We at Assuris would be prepared to contribute to that process; we welcome the opportunity.

The Chair: For our next witnesses, we are privileged to have four representatives from the Department of Finance Canada and Industry Canada. I think all of you were in the room when Mr. Kovacs and Mr. Hale testified. I believe you have also been following our deliberations in the last weeks. Indeed, it has been a saga since Bill C-55 was passed, but was not enacted or proclaimed, because we did not have a chance to study it thoroughly.

It has been more an issue for industry and labour departments, but we have been trying to wrestle with the whole ensemble of insolvency framework legislation. It was pointed out to us by the previous two witnesses that there was a bit of an oversight. If we are going to do the Bankruptcy and Insolvency Act, why do we not do the Winding-up and Restructuring Act, which is more germane to the financial institutions that you folks are more interested in? Also, there is the Farm Debt Mediation Act, which we will have witnesses on as well tomorrow morning.

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada: Thank you for this opportunity to address you today about the Winding-up and Restructuring Act, also known as WURA. I tend to focus my comments on Part 1 of WURA, as this is the portion of the legislation for which the Minister of Industry is responsible.

The WURA forms part of Canada's insolvency law regime, along with the Bankruptcy and Insolvency Act, the BIA, and the Companies Creditor Arrangement Act, the CCAA. Responsibility for the act is shared by the Minister of Industry and the Minister of Finance. The WURA applies to all companies incorporated under the Canada Corporations Act, generally referred to as not-for-profit corporations, banks, insurance companies and trust companies, as well as to all provincially incorporated companies.

occasion de parler de cette importante législation. Je me ferai un plaisir d'essayer de vous proposer certaines recommandations précises et concrètes. Je sais que je me répète, mais nos recommandations seraient de nature technique pour les aspects mineurs de la réglementation ou viseraient des modifications à la législation actuelle pour améliorer un processus que nous avons réussi à bien faire fonctionner.

En ce qui concerne les défis plus vastes, je ne sais pas dans quel délai nous serions en mesure de parvenir à un avis intelligent sur la façon de faire face à des institutions financières plus complexes, mais nous serions très heureux de partager certaines recommandations sur les changements techniques qui seraient fort bienvenus au sein de la petite collectivité qui s'occupe de ces questions. Ces recommandations ne soulèvent que fort peu de litiges et je serais ravi de vous les communiquer.

M. Hale : Nous, à Assuris, serions prêts à participer à ce processus. Nous sommes ravis de l'occasion.

Le président : Nous avons la chance d'avoir comme témoins suivants quatre représentants du ministère des Finances Canada et d'Industrie Canada. Je pense que vous étiez tous dans la pièce quand MM. Kovacs et Hale ont témoigné. Je crois savoir que vous avez également suivi nos délibérations de la semaine dernière. En vérité, ça été une véritable saga depuis que le projet de loi C-55 a été adopté, mais pas promulgué, parce que nous n'avons pas eu l'occasion de l'étudier en détail.

Ce fut davantage un problème pour les ministères de l'industrie et du travail, mais nous avons essayé de nous attaquer à l'ensemble du cadre législatif sur l'insolvabilité. Les deux témoins précédents nous ont signalé que cet aspect des choses avait été un peu négligé. Si nous devons nous occuper de la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, pourquoi ne pas nous occuper en même temps de la Loi sur les liquidations et les restructurations, qui est plus pertinente pour les institutions financières que celle à laquelle vous vous intéressez davantage. Il y a également la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, au sujet de laquelle nous entendrons également des témoins demain matin.

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur, Industrie Canada : Je vous remercie de cette occasion de m'adresser à vous aujourd'hui au sujet de la Loi sur les liquidations et les restructurations, également appelée la LLR. J'ai tendance à centrer mes commentaires sur la partie 1 de la LLR, car c'est celle dont le ministre de l'Industrie est responsable.

La LLR fait partie du régime juridique de l'insolvabilité du Canada avec la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, la LFI et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la LACC. Les ministres de l'Industrie et des Finances partagent les responsabilités en ce qui concerne cette loi. La LLR s'applique à toutes les entreprises constituées en société en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, qu'on appelle également couramment sociétés à but non lucratif, banques, compagnies d'assurances et sociétés de fiducie, ainsi qu'à toutes les sociétés constituées en vertu d'un régime provincial.

The WURA does not apply to companies created under the Canada Business Corporations Act or the Canada Cooperatives Act. These acts have their own rules for winding up.

The WURA differs fundamentally from the BIA and the CCAA in three ways. First, while the BIA and the CCAA apply to insolvent corporations only, the WURA deals with winding up both solvent and insolvent corporations.

The WURA applies to banks, trust companies and insurance companies, which I will refer to collectively as financial institutions. Neither the BIA nor the CCAA applies to financial institutions. Third, the WURA is largely a court-driven process.

I will turn to Part 1, which sets out a court-driven process by which a corporation can be wound up and its assets liquidated. The provisions are open to a corporation whether it is solvent or insolvent. The ability to wind up a solvent company is an important part of the market economy and, as such, most federal-provincial corporation statutes create regimes to allow solvent companies to wind up.

There are some corporations such as those incorporated by the Canada Corporations Act and special acts of Parliament, which can only be wound up using the WURA. In these cases, a liquidator is appointed to take control of the assets and sell them. Creditors are repaid in full and the excess is given to shareholders of the company.

The winding-up process of Part 1 also allows a corporation to restructure by proposing a compromise or an arrangement to its creditors. The restructure can only proceed with the approval of creditors. Again, the restructuring is court-driven and requires that a winding-up order be issued beforehand.

Although certain insolvent corporations other than financial institutions could choose to use the provisions for winding up and restructuring under the WURA instead of the BIA and the CCAA, to the best of our knowledge, they have not done so. In any event, at all times, creditors have the ability to force non-financial institutions — debtors — out of the WURA and into the BIA proceedings. Moreover, the debtor is prohibited from moving from the BIA to the WURA once BIA proceedings have begun.

The restructuring and liquidation provisions found in the WURA are different than those of the CCAA or the BIA. In theory, this could create the issue of statute shopping. This would happen if a debtor tries to choose a statute that is most favourable to his or her own interests. In our review, however, since creditors can be forced out of the WURA process and brought into the BIA, we have not found that to be the case. Insolvent corporations that want to restructure usually do so under the BIA or the CCAA, unless they are a financial institution. That said the WURA is necessary for a number of solvent

La LLR ne s'applique pas aux sociétés constituées en vertu de la Loi canadienne sur les sociétés par actions ou de la Loi canadienne sur les coopératives. Ces lois ont leurs propres règles en matière de liquidation.

La LLR diffère de façon fondamentale de la LFI et de la LACC par trois façons. Tout d'abord, alors que la LFI et la LACC s'appliquent uniquement aux sociétés insolvables, la LLR traite de la liquidation des sociétés à la fois solvables et insolvables.

La LLR s'applique aux banques, aux sociétés de fiducie et aux compagnies d'assurances, que je désignerai de façon générique sous le terme d'institutions financières. Ni la LFI ni la LACC ne s'appliquent aux institutions financières. Le troisième point est que la LLR met en œuvre un processus qui dépend, dans une large mesure des tribunaux.

J'en viens à la partie 1, qui définit un processus dans lequel les tribunaux peuvent prononcer la dissolution d'une société et veiller à la liquidation de ses biens. Les dispositions s'appliquent à une société, qu'elle soit solvable ou non. La capacité de dissoudre une société solvable est un élément important de l'économie de marché et, à ce titre, la plupart des législations fédérales et provinciales sur les sociétés instaurent des régimes permettant de dissoudre des sociétés solvables.

Certaines sociétés, comme celles constituées en application de la Loi sur les corporations canadiennes et de lois spéciales du Parlement, ne peuvent être dissoutes qu'en recourant à la LLR. Dans ces cas, un liquidateur est nommé qui prend le contrôle des biens et les vend. Les créanciers sont remboursés intégralement et l'excédent est remis aux actionnaires de la société.

Le processus de liquidation de la partie 1 autorise également une société à se restructurer en proposant un compromis ou une entente avec ses créanciers. Cette restructuration ne peut se faire qu'avec l'approbation des créanciers. Une fois encore, c'est un processus à l'initiative des tribunaux qui nécessitait auparavant qu'une ordonnance de liquidation soit promulguée.

Même si certaines sociétés insolvables autres que des institutions financières pourraient choisir de recourir aux dispositions concernant la liquidation et la restructuration en application de la LLR au lieu de la LFI ou de la LACC, à ce que je sais, cela ne s'est jamais produit. Dans tous les cas, à tout moment, les créanciers peuvent contraindre les institutions non financières — les débiteurs — à se dégager du régime de la LLR et à se soumettre à celui de la LFI. De plus, le débiteur ne peut passer du régime de la LFI à celui de la LLR lorsque les procédures de la LFI ont été entamées.

Les dispositions sur la restructuration et la liquidation qui figurent dans la LLR sont différentes de celles que l'on trouve dans la LACC ou dans la LFI. En théorie, cela pourrait causer l'apparition d'un problème de « magasinage » de loi. Cela se produirait si un débiteur essayait de se placer sous le régime d'une loi qui lui soit plus favorable, à lui ou à ses intérêts propres. Toutefois, en réalisant notre étude, comme les créanciers ne peuvent pas être soustraits au processus de la LLR et se voir imposer celui de la LFI, nous n'avons trouvé aucun cas de ce genre. Les sociétés insolvables qui veulent se restructurer le font

corporations — for example, those corporations incorporated under the Canada Corporations Act or created by special act of Parliament, since they have no other means of winding up.

In conclusion, we welcome discussion on how the WURA can be improved. For example, there may no longer be a reason to allow insolvent corporations to wind up or restructure under the WURA when they could do so under the BIA or the CCAA. Those are the things we will need to look at, but we will need to make sure those who need the WURA to wind up can continue to do so.

We will continue to monitor how the act is being used and work with our colleagues from the Department of Finance to ensure that Canada continues to have fair, effective and efficient insolvency laws.

The Chair: Do you have many bills from 1882 to deal with in your job?

Mr. Charland: We do not have the list here, but we have identified 12 corporations that have been created by a special act of Parliament.

The Chair: Are you referring to the 19th century?

Mr. Charland: Yes, senator, since Confederation, but I think a couple were dated from the late-1800s and early 1900s.

The Chair: My question was just to highlight the fact that it is old. Rather than scissors and tape and patching, sometimes it is better to start afresh. However, we are in your hands; you are the experts.

Senator Goldstein: Mr. Chair, sometimes old is good.

Diane Lafleur, Director, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance Canada: I believe you have copies of my remarks, both in French and English.

[Translation]

I would like to thank the committee for the opportunity to discuss the Winding-up and Restructuring Act (or WURA), to hear the concerns of PACICC and Assuris, and to observe the interest of the Senate committee on this important issue.

[English]

The government believes that WURA is a flexible framework that allows parties to develop sensible solutions to the wind-up or restructuring of failed institutions. However, we also agree that that consideration could be given to the potential benefits of a principles-based modernization that would reflect new challenges in an ever more complex and integrated domestic and global

en général sous le régime de la LFI ou celui de la LACC, à moins qu'il s'agisse d'une institution financière. Cela dit, les dispositions de la LLR sont nécessaires pour un certain nombre de sociétés solvables, par exemple pour celles qui sont constituées en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes ou créées par une loi spéciale du Parlement, comme elles n'ont pas d'autres moyens d'être liquidées.

Pour conclure, nous serons ravis de discuter de la façon dont la LLR peut être améliorée. Par exemple, il se peut qu'il n'y ait plus de raison de permettre à des sociétés insolvables de se dissoudre ou de se restructurer en application de la LLR quand elles pourraient le faire sous le régime de la LFI ou de la LACC. Ce sont des choses que nous devons étudier, mais nous devons nous assurer que ceux qui ont besoin de la LLR pour dissoudre une société peuvent continuer à le faire.

Nous allons continuer à surveiller l'utilisation qui est faite de la loi et à travailler avec nos collègues du ministère des Finances pour nous assurer que le Canada continue à disposer d'une législation juste, efficace et efficiente sur l'insolvabilité.

Le président : Dans votre travail, avez-vous à vous occuper de nombreuses lois remontant à 1882?

M. Charland : Nous n'avons pas la liste ici, mais nous avons trouvé 12 sociétés qui ont été créées par une loi spéciale du Parlement.

Le président : Vous voulez dire au XIX^e siècle?

M. Charland : Oui, sénateur, depuis la Confédération, mais je crois qu'il y en a quelques-unes qui remontaient à la fin des années 1800 et au début des années 1900.

Le président : Ma question visait simplement à souligner le fait qu'il s'agit d'une vieille loi. Au lieu de faire du « couper, copier, coller », il vaut mieux parfois tout reprendre à zéro. Toutefois, nous nous en remettons à vous, vous êtes les spécialistes.

Le sénateur Goldstein : Monsieur le président, c'est parfois dans les vieux pots qu'on trouve les bons onguents.

Diane Lafleur, directrice, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada : Je crois que vous avez déjà des copies de mes commentaires, en français et en anglais.

[Français]

Je tiens à vous remercier de nous avoir fourni l'occasion de discuter de la Loi sur les liquidations et les restructurations, d'entendre les préoccupations de la SIMA et d'Assuris et de constater l'intérêt du comité sur cette question tout à fait importante.

[Traduction]

Le gouvernement croit que la LLR est un cadre souple qui a permis aux parties de trouver des solutions sensibles à la liquidation ou à la restructuration d'institutions financières en faillite. Toutefois, nous convenons aussi qu'il faudrait se pencher sur les avantages potentiels que représente une modernisation axée sur les principes qui tiendrait compte des nouveaux défis que

financial system. A number of targeted amendments have been made to WURA in the past. I draw your attention to three important changes that have happened in the last 10 years. First, following major insolvencies the mid-1990s referred to by earlier witnesses, the government released a white paper in 1995 entitled *Enhancing the Safety and Soundness of the Canadian Financial System*, which led to major revisions in WURA. Specifically, in 1996, changes were made to the federal financial institution's legislation, allowing for the early closure of federal financial institutions. The goal was to facilitate early intervention in the affairs of troubled financial institutions. These changes allowed the Superintendent of Financial Institutions to take control of a federally regulated financial institution, and corresponding changes were made to WURA to reflect that. Amendments were also made in respect of insurance companies. These included provisions that give the liquidator powers to enter into agreement with compensation associations to facilitate the payment of claims and provisions giving the court and liquidator the flexibility to transfer or modify policy with the court's approval.

In 1999, the Bank Act was amended to allow foreign banks to establish branches in Canada. These amendments authorized the Superintendent of Financial Institutions to seize all of the assets of the foreign bank in Canada in the event of an insolvency or threat of an insolvency of a foreign bank branch. Consequently, Part II of the Winding-up and Restructuring Act was also amended to provide for the winding-up of foreign bank branches in Canada.

In the event of the insolvency of a foreign bank with a branch in Canada, the foreign bank branch would be liquidated under Canadian law. The assets of the foreign bank in Canada would be used to satisfy the claims of depositors and creditors of the foreign bank branch in Canada. If these assets were not sufficient to reimburse depositors and creditors of the bank branch, they could seek recourse from the liquidator of the foreign bank in the home jurisdiction.

[Translation]

More recently, in the Budget Implementation Act, 2007, the government introduced amendments to modernize the bankruptcy and insolvency legislation with respect to the treatment of eligible financial contracts and supporting collateral.

Amendments were made to enable the governor in council to prescribe through regulations the definition of "eligible financial contract" applicable to the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Winding-up and Restructuring Act, the Payment Clearing and Settlement Act, and the Canada Deposit Insurance Corporation Act.

pose un système financier national et international de plus en plus complexe et intégré. Un nombre de modifications ciblées ont été faites à la LLR dans le passé. J'aimerais attirer votre attention sur trois changements importants au cours des dix dernières années. À la suite d'important cas de faillites dans le milieu des années 1990, le gouvernement a publié un livre blanc en 1995, auquel le témoin a fait allusion plus tôt, intitulé *Renforcer et assainir le secteur des services financiers canadien*, ce qui a amené à des révisions majeures à la LLR. C'est ainsi que, en 1996, des changements ont été apportés à la législation sur les institutions financières fédérales permettant une fermeture précoce des institutions financières fédérales. Le but était de faciliter les interventions précoces pour les institutions financières en difficulté. Ces modifications ont permis au surintendant des institutions financières de prendre le contrôle d'une institution financière de régime fédéral et les changements correspondant ont été apportés à la LLR pour en tenir compte. Des modifications ont également été faites pour les sociétés d'assurances. Parmi les révisions, des dispositions ont donné des pouvoirs au liquidateur de conclure une entente avec les associations d'indemnisation pour faciliter le paiement des réclamations ainsi que de donner au Tribunal et au liquidateur la flexibilité de transférer ou modifier les politiques, avec l'approbation du Tribunal.

En 1999, la Loi sur les banques a été modifiée pour permettre aux banques étrangères d'établir des succursales au Canada. La Loi sur les banques a permis au Surintendant de saisir tous les actifs d'une succursale bancaire étrangère au Canada dans l'éventualité de l'insolvabilité, ou menace d'insolvabilité, d'une succursale d'une banque étrangère. Par conséquent, la partie II de la Loi sur la liquidation et la restructuration a aussi été modifiée pour permettre la liquidation des succursales bancaires étrangères au Canada.

Dans le cas d'une insolvabilité d'une banque étrangère avec une succursale au Canada, la succursale bancaire étrangère serait liquidée sous la loi canadienne. Les actifs de la banque étrangère au Canada seraient utilisés pour satisfaire les réclamations des déposants et des créateurs de la succursale bancaire étrangère au Canada. Si ces actifs n'étaient pas suffisants pour rembourser les déposants et les créateurs de la succursale, ces derniers pourraient s'adresser au liquidateur de la banque étrangère dans la juridiction d'origine.

[Français]

Plus récemment, dans la Loi d'exécution du budget de 2007, le gouvernement a mis en place des modifications pour moderniser la législation entourant la faillite et l'insolvabilité, qui prévoit le traitement des contrats financiers admissibles et des garanties.

Les modifications ont été apportées pour autoriser le gouverneur en conseil à définir, par voie de règlement, l'expression « contrat financier admissible » qui s'applique à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur les liquidations et la restructuration, la Loi sur la compensation et les règlements des paiements et la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

In all five acts, amendments were made to provide certainty in legislation that the collateral supporting eligible financial contracts is exempt from stays of proceedings.

[English]

The discussion today is extremely timely in ongoing international efforts to address the resilience of the financial sector, including frameworks for dealing with failing institutions. Work is underway in the Financial Stability Forum, FSF, in deliberations between G7 finance ministers and at the Basel Committee on Banking Supervision. Specifically, G7 finance ministers have asked the FSF to examine causes of recent financial turmoil and to assess and make recommendations where appropriate. An FSF working group released an interim report in February, which was considered by G7 finance ministers during their meeting with central banker governors in Tokyo on February 9. One recommendation suggests that authorities need to strengthen, where appropriate, arrangements dealing with weak and failing banks, both nationally and cross-border. Tangible evidence of the interests given to this work can be seen in the G7 communiqué in which ministers stated that authorities should review as necessary their mandates, coordination mechanisms and instruments to ensure measured and flexible responses to market stress, including arrangements for dealing with weak or failing financial institutions, both domestically and cross-border.

The budget tabled on February 26 noted that the government is committed to enhancing its core instruments for improving financial system resilience and stability within a framework founded on open and competitive markets. Moreover, the government committed to further fostering a financial sector regulatory framework that promotes soundness and efficiency, is anchored in well-understood financial principles and is responsive and innovative.

A review of WURA may be situated within this broader global and domestic effort, would be consistent with, and informed by ongoing discussions among financial sector policy-makers and regulators.

The statutory framework underpinning insolvency is a part, but only a part, of this broader framework that seeks to protect depositors, policyholders and creditors and contributes to appropriate pricing and behaviour.

Canada's financial system is solid and banks and other financial institutions are sound and well-capitalized. As noted by the International Monetary Fund in a recently released Financial Sector Assessment Program update:

Des modifications ont été apportées à ces cinq lois pour fournir la certitude dans la législation que la garantie de contrat financier admissible ne peut être l'objet d'une suspension des procédures.

[Traduction]

Les commentaires formulés par les témoins aujourd'hui arrivent à point nommé, compte tenu des efforts internationaux continuels pour améliorer la résilience du secteur financier, incluant les cadres traitant des institutions en faillite. Des travaux sont en cours au Forum sur la stabilité financière, lors de délibérations des ministres des Finances du G7 et au Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Les ministres des Finances du G7 ont demandé au Forum sur la stabilité financière (ou FSF) d'analyser les causes sous-jacentes des récentes perturbations financières, de mener des évaluations et de formuler les recommandations qui s'imposent. Un groupe de travail du FSF a publié un rapport préliminaire en février, sur lequel les ministres des Finances du G7 et les gouverneurs de banques centrales se sont penchés lors de leur réunion du 9 février, à Tokyo. L'une des recommandations laisse entendre qu'il faut renforcer les pouvoirs, au besoin, quand il s'agit de traiter avec des banques en mauvaise posture et en faillite, aussi bien au pays qu'à l'étranger. Des éléments de preuve matérielle démontrant l'intérêt porté à ce travail peuvent être notés dans le communiqué du G7 dans lequel les ministres affirmaient que « les autorités devraient examiner, s'il y a lieu, leur mandat, leurs mécanismes de coordination et leurs instruments afin de s'assurer que des mesures raisonnables et souples sont prises pour répondre aux tensions sur les marchés, y compris les arrangements visant à résoudre la faiblesse ou la faillite d'institutions financières, et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur pays.

Dans le budget déposé le 26 février, le gouvernement a fait savoir, qu'il s'engage à améliorer ses principaux instruments visant à favoriser la résilience et la stabilité du système financier, à l'intérieur d'un cadre fondé sur des marchés ouverts et concurrentiels. De plus, le gouvernement est résolu à appuyer davantage l'application d'un cadre de réglementation du secteur financier qui favorise l'intégrité et l'efficacité, qui repose sur des principes financiers bien compris, qui est réceptif et novateur.

L'examen de la LLR peut s'inscrire dans ces vastes efforts mondiaux et nationaux et serait conforme, et informé par, aux discussions permanentes entre les décideurs et les organismes de réglementation du secteur financier.

Le cadre législatif qui sous-tend l'insolvabilité constitue une partie, mais seulement une partie, de ce vaste cadre qui vise à protéger les déposants, les titulaires de polices et les créanciers, tout en contribuant à l'établissement de prix satisfaisants et à des comportements adéquats.

Le système financier canadien est solide, et les banques et les autres institutions financières sont saines et bien capitalisées. Tel que noté par le Fonds monétaire international dans son Programme d'évaluation du secteur financier publié récemment :

Canada's financial system is secure, sophisticated and well-managed. Financial stability is underpinned by sound macroeconomic policies and strong prudential regulation and supervision. Deposit insurance and arrangements for crisis management and failure resolution are well-designed.

[Translation]

The government is pleased to receive the input of stakeholders, and will read with interest the report of this committee. We look forward to maintaining a dialogue with stakeholders on these issues and to advising the Ministers of Industry and Finance on our way forward.

[English]

The Chair: Do you disagree with any comments made by the previous witnesses?

Ms. Lafleur: It is not a matter of agreement or disagreement. Our priorities have been to address areas that need immediate attention in terms of WURA and to maintain a dialogue on other issues that might need to be addressed in due course.

To do a full analysis, it is important that we have an understanding of the issues being put on the table. We need to understand that when amendments are made to a statute such as this, different stakeholders might be affected to the extent of creating winners and losers. It is important before we make policy recommendations to understand what we are doing and the pros and cons of our actions.

The Chair: Were you comfortable with the points they made? Did their points make sense? Do you have issues with their comments?

Ms. Lafleur: At a general level, we all agree that the statute has been around for a long time. Certainly, there is merit to reviewing statutes on a regular basis. I would need much more information and details on the proposal before I could provide an educated perspective. For example, I recall hearing that there should be principles of fairness, but I forget the other one. It sounds great but I do not know what it means in practice. I would like to have more details. Like you, I welcome the detailed submissions.

The Chair: I understand that the previous witnesses know where you folks are located. I hope they will send you a copy of their submissions as well.

When you said that Canada's economy is great and well-managed, from what document were you quoting?

Ms. Lafleur: I was quoting from a recent report from the International Monetary Fund containing a completed Financial Sector Assessment Program update of Canada. It is a detailed look at the functioning of Canada's financial sector. I was quoting directly from their report. We would be happy to table that report with the committee.

The Chair: Could you do that, please?

le système financier canadien est pleinement développé, très évolué et bien administré, et que de saines politiques macroéconomiques et un cadre solide de contrôle et de réglementation prudentielle sous-tendent la stabilité financière. L'assurance-dépôts et les mécanismes de gestion et de règlement des crises sont bien conçus.

[Français]

Le gouvernement est heureux de recevoir la contribution des parties intéressées et lira avec intérêt le rapport du comité. Nous sommes heureux de maintenir le dialogue avec les parties intéressées sur ces questions et d'en aviser à l'avenir les ministres.

[Traduction]

Le président : Êtes-vous en désaccord avec certains des commentaires formulés par les témoins précédents?

Mme Lafleur : Il ne s'agit pas d'être d'accord ou non. Notre priorité est de nous occuper des questions concernant la LLR qu'il faut aborder immédiatement et d'entretenir le dialogue sur les autres questions qu'il faudra aborder en temps voulu.

Pour réaliser une analyse complète, il est important que nous comprenions bien les questions qui sont en jeu. Nous devons réaliser que, lorsque des amendements sont apportés à une loi comme celle-ci, divers intervenants peuvent être touchés, au point de faire apparaître des gagnants et des perdants. Avant de recommander à apporter des modifications à une politique, il est donc important de bien mesurer ce que nous faisons, ainsi que les avantages et les inconvénients de cette proposition.

Le président : Êtes-vous à l'aise avec les points qu'ils ont soulevés? Vous paraissent-ils logiques? Les commentaires des témoins soulèvent-ils des questions chez vous?

Mme Lafleur : De façon générale, nous convenons tous que cette loi est en vigueur depuis longtemps. Il y a bien évidemment intérêt à réviser de façon régulière les lois en vigueur. J'aurais besoin de beaucoup plus d'information et de plus de détails sur la proposition avant de pouvoir vous donner un point de vue éclairé. Je me souviens par exemple d'avoir entendu dire qu'il faudrait des principes d'équité, mais j'ai oublié l'autre commentaire. Cela semble très bien mais je ne sais pas ce que cela signifie concrètement. J'aimerais avoir plus de détails. Comme vous, je serai ravie d'avoir des propositions détaillées sur papier.

Le président : Je suis sûr que les témoins précédents savent où vous trouvez. J'espère qu'ils vous adresseront également une copie de leurs propositions.

Quand vous dites que l'économie canadienne est en bon état et bien gérée, quel document citez-vous?

Mme Lafleur : Je citais un rapport récent du Fonds monétaire international qui, dans le cadre de son Programme d'évaluation du secteur financier, fait le point sur la situation du Canada. C'est un examen détaillé du fonctionnement du secteur financier canadien. Ma citation provenait directement de ce rapport. Je serai ravie d'en remettre une copie à ce comité.

Le président : Pouvez-vous le faire, s'il vous plaît?

Ms. Lafleur: Yes.

The Chair: Are honourable senators agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Ringuette: I have a few short questions for clarification.

[Translation]

Mr. Charland, in your presentation, did I hear you say that the industry, in the case of bankruptcy, could have recourse to one of the other models?

Mr. Charland: In theory, this possibility exists, but we are not aware of any situations or cases that gave rise to that. To our knowledge, according to the information we have, corporations operate within the Bankruptcy Act, or the Companies' Creditors Arrangement Act when restructuring.

Senator Ringuette: Currently, in order to benefit from the services of both institutions, previous witnesses told us that a contribution must be made. If companies do not contribute, the court cannot turn around and say: "you must declare bankruptcy or restructure your business in compliance with this legislation". Given the previous testimony, I would like clarity. I ask myself how can this happen? This can only occur during the time of incorporation. Is a process required under which a contribution is made to the other partnering institution?

Mr. Charland: Insurance companies have no choice. They are subject to the WURA. Parts II and III apply. The theoretical example I spoke of in the presentation concerns for-profit companies that are incorporated under the Canada Corporations Act and businesses that are not financial institutions, insurance companies, or banks.

Senator Ringuette: Examples?

Mr. Charland: If an association decides to incorporate itself as a non-profit organization, with a mission to serve a specific cause — I cannot think of any non-profit organization off the top of my head — but there are many associations, clubs, etc. These are non-profit businesses. If these businesses were to become insolvent and sought to restructure, then in theory it is possible for these non-profit businesses to use the mechanism provided under the WURA.

Senator Ringuette: Canadian chartered banks are multifunctional and sell a multitude of products, such as housing or automobile insurance. To your knowledge, could one or several of these components be dissociated and incorporated?

Mr. Charland: I will defer to my colleagues from the Department of Finance to answer your question about banks. I will specify that banks, insurance companies and trusts, are institutions not that do not fall under the Bankruptcy Act. They must use the mechanism. My colleagues from the Department of Finance will elaborate.

Mme Lafleur: Oui.

Le président : Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Ringuette : J'ai quelques brèves questions à poser, juste pour obtenir des précisions.

[Français]

Monsieur Charland, si j'ai bien compris, dans votre présentation vous avez dit que l'industrie pouvait avoir, lors d'une faillite, droit à l'un ou l'autre des modèles?

M. Charland : En théorie, il y a cette possibilité, mais on ne connaît pas de situations où de causes où cela s'est produit. À notre connaissance, selon les informations que nous avons, les corporations se servent de la Loi sur la faillite ou de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies pour se restructurer.

Le sénateur Ringuette : À ce moment, pour pouvoir bénéficier des services des deux institutions dont on a entendu le témoignage tout à l'heure, ils doivent contribuer. S'ils n'ont pas contribué, la cour ne peut pas dire : vous allez déclarer faillite ou restructurer votre entreprise selon cette loi. Je voulais que ce soit clair étant donné le témoignage précédent. Je me disais : comment cela peut-il se produire? Cela peut se produire seulement si au moment de l'incorporation, il faut un processus pour qu'ils puissent faire une contribution à l'autre institution de partenariat?

M. Charland : Pour ce qui est des compagnies d'assurance, elles n'ont pas le choix. Elles doivent recourir à la LLR. Ce sont les parties 2 et 3 qui s'appliquent. L'exemple théorique dont je parlais dans la présentation concerne des sociétés à but lucratif qui ont été incorporées sous le Canada Corporation Act et de sociétés autres que des institutions financières, pas les compagnies d'assurance ni les banques.

Le sénateur Ringuette : Des exemples?

M. Charland : Si une association décide de s'incorporer comme organisme sans but lucratif, comme une association qui décide d'avoir pour mission d'œuvrer pour une cause en particulier, il n'y a pas d'exemple concret de société à but non lucratif qui me vient à l'esprit, mais il y a plein d'associations comme des clubs ou autres. Ce sont des sociétés à but non lucratif. Si ces sociétés devenaient insolvables et voulaient restructurer, en théorie, c'est possible pour eux de se servir du mécanisme prévu par la LLR.

Le sénateur Ringuette : Est-ce qu'il y a des situations où, à votre connaissance, les banques à charte canadiennes, à cause de leurs multi-fonctions ou de leurs multi-produits, dont une composante est de l'assurance habitation ou automobile, une partie de leurs fonctions pourrait être dissociée et incorporée?

M. Charland : Je vais laisser mes collègues du ministère des Finances Canada parler des banques et de votre question. Je préciserais que dans la mesure où on parle de banques, d'assurances ou de trusts, ils ne peuvent pas se servir de la Loi sur la faillite. Ils doivent passer par le mécanisme. Mes collègues du ministère des Finances Canada vont en parler davantage.

Senator Ringuette: They are totally under the same protection.

Ms. Lafleur: The most obvious example is that of a bank that retains the services of a securities broker, who in turn is subject to provincial laws. If bankruptcy or restructuring occurs in this area, it is not subject to the WURA process.

[English]

Senator Meighen: We have heard evidence from previous witnesses and now your evidence. Things seem to be going along quite well. The previous witnesses would like to see some amendments, but there is no huge urgency to the matter, as I understood from their testimony.

[Translation]

Who must take the initiative? To your mind, is it the department or the industry?

[English]

Ms. Lafleur: As I mentioned in my remarks, the government has taken initiative in the last 10 years in a number of areas that were deemed in need of regular fixes. While WURA is not in that group of financial sector statutes that are subject to regular five-year sunsets, we have, in the course of those regular five-year reviews, made amendments to WURA as needed. We have included that in legislative packages in the past.

I do not want senators to think there has not been any initiative. There has been quite a bit and there is a track record for that. As a department, we remain forever open for stakeholders to come in and inform us of their concerns or their priorities if they think that changes are needed. Ultimately, we then take those requests and try to consult and be as transparent as possible, understand the trade-offs, et cetera, and we make policy recommendations. Out of that, governments set priorities.

All I can say to you today is that we will of course take back to our ministers the key points of the discussion today and whatever recommendations we get in the future in terms of specific amendments. We will do our due diligence to ensure we make informed recommendations to ministers.

[Translation]

Senator Goldstein: That was a very interesting presentation. This is not the first time we have heard from Ms. Lafleur. Your testimony is always very interesting and most informative.

Le sénateur Ringuette : Ils sont complètement sous la même protection.

Mme Lafleur : L'exemple le plus évident est une banque qui détient un courtier en valeurs mobilières qui est assujéti aux lois provinciales. S'il y a une faillite ou une restructuration dans ce domaine, ce ne serait pas sous le processus de la LLR.

[Traduction]

Le sénateur Meighen : Nous avons entendu les exposés des témoins précédents, et maintenant le vôtre. Les choses semblent bien se dérouler. Les témoins précédents aimeraient voir apporter certains amendements, mais à ce que j'ai compris de leur témoignage, il n'y a pas d'urgence en la matière.

[Français]

À qui va l'initiative? Dans votre esprit, est-ce au ministère ou reste-t-elle à l'industrie?

[Traduction]

Mme Lafleur : Comme je l'ai indiqué dans mes commentaires, au cours des dix dernières années, le gouvernement a pris des initiatives dans un certain nombre de domaines qui semblaient nécessiter des correctifs normaux. Si la LLR ne figure pas dans le groupe de lois régissant le secteur financier qui tomberait en désuétude sans examen quinquennal, nous avons, à l'occasion de ces examens réguliers tous les cinq ans, apporté des amendements à la LLR quand cela s'est avéré nécessaire. Nous en avons inscrit dans les diverses révisions à apporter à la législation par le passé.

Je ne voudrais pas que les sénateurs s'imaginent que nous n'avons pris aucune initiative. Nous en avons pris un certain nombre et cela se vérifie. Comme ministère, nous sommes ouverts en permanence à ce que les intervenants ont à dire quand ils veulent nous faire part de leurs préoccupations ou de leurs priorités ou lorsqu'ils estiment qu'il faut apporter des modifications. Au bout du compte, nous étudions leurs demandes, essayons de consulter et d'être aussi transparents que possible, de bien comprendre la nature des équilibres en jeu, et cetera. Nous faisons ensuite des recommandations de politique. À partir de là, le gouvernement définit ses priorités.

Tout ce que je peux vous dire aujourd'hui est que nous allons bien sûr informer nos ministres des points essentiels de la discussion d'aujourd'hui et de toutes recommandations qui pourraient nous être faites à l'avenir concernant des amendements précis. Nous allons faire tout en notre pouvoir pour formuler des recommandations éclairées aux ministres.

[Français]

Le sénateur Goldstein : C'était une présentation très intéressante. Ce n'est pas la première fois que nous entendons Mme Lafleur, qui est toujours très intéressante et très informative.

[English]

I have some concerns about the Winding-up and Restructuring Act based on experience that I had in another life. The dominant concern is the fact that the process under that act is virtually entirely court driven. I have a great deal of confidence in the courts, but it is not always the best structure to solve problems. Many of the problems that arise in bank liquidations and insurance liquidations are better resolved in the boardroom than in the courtroom. There is no apparent incentive in the act to encourage that kind of exploration of problems and solution of problems.

I wonder whether your review, which is ongoing, might want to consider looking at a procedure that is not dissimilar to that in the United States, which, relatively speaking, reduces the role of courts and increases the role of creditors as being determinants of the process and the way in which the process runs.

Second, I am concerned about transporter insolvencies of insurers and, to a lesser extent, banks. We now have the UNCITRAL model act, with some modifications, as part of both the Bankruptcy and Insolvency Act and the CCAA. You have recently adopted the same kind of definition for eligible financial contracts and the same kind of conclusions for eligible financial contracts in the Winding-up and Restructuring Act as we have in the CCAA and the Bankruptcy and Insolvency Act.

Would there be anything to stop you from at this time adopting and adding to the Winding-Up and Restructuring Act provisions based on the UNCITRAL model act dealing with cross-border insolvencies and cross-border bankruptcies? You have already started doing that in a way when, five or six years ago, you amended to say that in respect of foreign bankruptcies, Canadian creditors get paid first from Canadian assets. You have gone some way in trying to deal with the implications of cross-border insolvencies, but you have not gone very far. I am not asking for an answer, rather for you to consider doing that.

I should tell you that there is some past experience in this regard. A number of years ago, some us active in bankruptcy realized that the bankruptcy of a brokerage firm was different from the bankruptcy of any other kind of firm. As a result, we added a particular chapter to the Bankruptcy and Insolvency Act dealing solely with bankruptcies of brokerage firms. We followed several small firms and one big firm through the process and it worked, not super well, but well enough that we were satisfied it worked.

I am wondering whether you would consider doing the same kind of thing. Therefore, when we go to sleep five months hence after our report is submitted and has been acted upon, we will

[Traduction]

L'expérience que j'ai acquise dans une vie antérieure m'amène à me poser des questions sur la Loi sur les liquidations et les restructurations. La principale préoccupation est que le processus découlant de cette loi est mis en œuvre presque exclusivement à l'initiative des tribunaux. J'ai une grande confiance dans les tribunaux, mais ce n'est pas toujours la structure qui convient le mieux pour résoudre les problèmes. Nombre des problèmes survenus dans les liquidations de banques et de compagnies d'assurances seraient mieux résolus au conseil d'administration que devant un tribunal. Il ne semble pas y avoir de mesures incitatives pour inciter à étudier et à résoudre les problèmes de cette façon.

Je me demande donc si l'examen auquel vous procédez, qui se fait en permanence, pourrait ou non envisager une procédure se rapprochant de celle en vigueur aux États-Unis, qui de façon relative, accorde un rôle moins important aux tribunaux et un rôle plus important aux créanciers dans le déclenchement du processus et dans la façon dont celui-ci se déroule.

En second lieu, je suis préoccupé par la possibilité du transport des insolvabilités d'assureurs et, dans une moindre mesure, des banques. Nous avons maintenant le modèle de loi de la CNUDCI, avec quelques modifications, qu'on retrouve dans des parties de la Loi sur les faillites et l'insolvabilité et de la LACC. Vous avez récemment adopté le même genre de définitions pour les contrats financiers admissibles et le même type de conclusions pour les contrats financiers admissibles dans la Loi sur les liquidations et les restructurations que dans la LACC et dans la Loi sur les faillites et l'insolvabilité.

Y a-t-il quelque chose qui pourrait actuellement vous amener à cesser d'ajouter à la Loi sur les liquidations et les restructurations des dispositions inspirées du modèle de la CNUDCI, et de les adopter, traitant des cas d'insolvabilité et de faillite touchant plusieurs pays? Vous avez déjà commencé à procéder de cette façon quand, il y a cinq ou six ans, vous avez apporté des modifications faisant que, en cas de faillites touchant l'étranger, les créanciers canadiens seraient indemnisés les premiers à même les actifs canadiens. Vous avez fait des pas dans la bonne direction en traitant des répercussions des insolvabilités touchant plusieurs pays, mais vous vous êtes arrêtés en chemin. Je ne vous demande pas de réponse, mais plutôt d'envisager de procéder de cette façon.

Je dois vous dire que nous avons vu des expériences de ce genre par le passé. Il y a quelques années, certains d'entre nous, actifs dans le domaine des faillites, ont réalisé que la faillite d'une entreprise de courtage était différente de celle d'un autre type d'entreprise. Cela nous a amenés à ajouter un chapitre à la Loi sur les faillites et l'insolvabilité traitant uniquement des faillites des entreprises de courtage. Nous avons suivi les dossiers de plusieurs petites entreprises et d'une grande qui ont suivi ce processus, et il a fonctionné, pas de façon parfaite, mais suffisamment bien pour que nous soyons convaincus qu'il fonctionne.

Je me demande si vous pourriez envisager de procéder de la même façon. De cette façon, lorsque nous interromprons nos travaux pour cinq mois après la présentation de notre rapport, et

know that cross-border insolvencies of insurers in banks are reasonably covered and Canadians are reasonably protected. I raise that issue for you and I hope our previous witnesses will raise it as well. I know that the Insolvency Institute of Canada will help you in that respect on a pro bono basis.

Ms. Lafleur: I welcome your advice on this matter. I am not very familiar with the U.S. process. To the extent you are able to provide us with more details on that process; we would certainly be interested in examining it. Thank you.

Senator Goldstein: It is supposed to be the other way around.

The Chair: In this case, it will be added value.

Senator Goldstein: That is nice of you to mention, Mr. Chair.

Senator Moore: Ms. Lafleur, on page 8 of your remarks, you say, "Canada's financial system is solid and banks and other financial institutions are sound and well-capitalized." You then quote the IMF report as saying that deposit insurance and the arrangements for crisis management and failure resolution are well designed.

If view of the recent meltdown of our chartered banks in regard to their investments in asset-backed commercial papers, has your department been monitoring that situation and how do you deal with it? Was the IMF aware of that situation?

Ms. Lafleur: Of course, the Department of Finance and all of the other financial sector regulators have been paying close attention to recent events. I note that the IMF delegation was on-site in August and September of last year when the ABCPs, asset-backed commercial papers, market froze. Therefore, they were aware of what was happening. They did follow-up visits with us and spoke directly to the key players in the institutions. They had firsthand knowledge.

What you are seeing in that quote and what we will provide in the whole report fully reflects current circumstances. The report is up-to-date in that respect.

In terms of Canadian banks specifically, they continue to be well capitalized and they are well regulated by the Superintendent of Financial Institutions. If you want to know more about the specifics of that, it would be more appropriate to speak to the superintendent directly about the state and health of Canadian financial institutions.

Senator Moore: I am confused. You say we should ask someone else. Do you monitor this or not?

Ms. Lafleur: Clearly, we monitor —

Senator Moore: What do you monitor?

que des mesures auront été prises, nous saurions que les cas d'insolvabilité transfrontaliers d'assureurs appartenant à des banques sont couverts de façon raisonnable par les dispositions en vigueur et que les Canadiens sont raisonnablement protégés. Je soulève cette question à votre attention et j'espère que nos témoins précédents feront de même. Je sais que l'Insolvency Institute of Canada vous apportera son aide gracieuse dans ce domaine.

Mme Lafleur : Je vous remercie de vos conseils sur ces questions. Je ne connais pas très bien les modalités qui s'appliquent aux États-Unis. Dans la mesure où vous seriez en mesure de nous fournir davantage de détails sur celles-ci, nous serions certainement intéressés à les étudier. Je vous remercie.

Le sénateur Goldstein : Les choses sont censées se passer dans l'autre sens.

Le président : Dans ce cas, ce serait une valeur ajoutée.

Le sénateur Goldstein : C'est bien que vous le mentionniez, monsieur le président.

Le sénateur Moore : Mme Lafleur, à la page 8 de vos commentaires, vous avez dit : « Le système financier canadien est solide, et les banques et les autres institutions financières sont saines et bien capitalisées. » Vous avez ensuite cité le rapport du FMI qui dit que l'assurance-dépôts et les mécanismes de gestion et de règlement des crises sont bien conçus.

Face à la dégradation récente de la situation de nos banques à charte à la suite de leurs investissements en papiers commerciaux adossés à des actifs, votre ministère a-t-il suivi la situation et comment y fait-il face? Le FMI était-il au courant de cette situation?

Mme Lafleur : Bien évidemment, le ministère des Finances et tous les autres organismes de réglementation du secteur financier ont suivi attentivement les événements récents. Je vous signale qu'une délégation du FMI était sur place en août et en septembre derniers, quand le marché des papiers commerciaux adossés à des actifs s'est effondré. Ils étaient donc au courant de ce qui se passait. Ils ont procédé à des visites de suivi avec nous et parlé directement aux principaux intervenants dans les institutions. Leurs connaissances étaient de première main.

Le sens de cette citation et le texte complet du rapport en question traduisent bien la situation actuelle. Le rapport est à jour dans ce domaine.

En ce qui concerne précisément les banques canadiennes, elles continuent à être bien capitalisées et bien réglementées par le surintendant des institutions financières. Si vous voulez obtenir de plus amples précisions dans ce domaine, il vaudrait mieux que vous parliez directement au surintendant de l'état de santé des institutions financières canadiennes.

Le sénateur Moore : Je m'excuse, vous dites que nous devrions poser la question à quelqu'un d'autre. Est-ce que vous assurez une surveillance ou non?

Mme Lafleur : Bien évidemment, nous surveillons...

Le sénateur Moore : Que surveillez-vous?

Ms. Lafleur: We monitor financial results, performance, et cetera.

Senator Moore: Do you monitor investments?

Ms. Lafleur: The Department of Finance does not monitor the day-to-day business of individual financial institutions. OSFI is the regulator and has a regulatory system where they go into understanding the details of the business and the institution.

Senator Moore: I could not figure out your role vis-à-vis OSFI.

Ms. Lafleur: We set the regulatory framework and OSFI administers that framework. OSFI is the regulator and deals with the day-to-day supervision of the institutions.

The Chair: Thank you for appearing. We look forward to the additional input and Senator Goldstein will be sending you his comments in regard to the points discussed. As I said at the outset, it is always a pleasure to have you here to help us understand the great complexities of the Department of Finance Canada.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, March 6, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to study on issues dealing with interprovincial barriers to trade; and to examine the present state of the domestic and international financial system (Farm Debt Mediation Act).

Senator W. David Angus (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. I am Senator David Angus from Montreal, Quebec, and I am the chair of the committee. Senator Goldstein is our deputy chair, from Quebec. As well, we have Senator Meighen from Ontario, Senator Tkachuk from Saskatchewan, Senator Eyton from Ontario, Senator Harb from Ontario, Senator Ringuette from New Brunswick, Senator Moore from Nova Scotia and Senator Jaffer from Vancouver.

Mr. Minister, welcome. I believe this is your first visit. Our committee has had many deliberations on matters related to your present portfolio, Industry Canada. I want to say a few introductory comments about why we have invited you today and to put today's hearing into context.

Mme Lafleur: Nous surveillons les résultats financiers, les rendements, et cetera.

Le sénateur Moore: Surveillez-vous les investissements?

Mme Lafleur: Le ministère des Finances ne surveille pas au quotidien les activités de chacune des institutions financières. L'organisme de réglementation en la matière est le BSIF. Il dispose d'un système de réglementation qui lui permet de comprendre les détails des activités et du fonctionnement des institutions.

Le sénateur Moore: Je ne parviens pas à comprendre la différence entre votre rôle et celui du BSIF.

Mme Lafleur: Nous définissons le cadre réglementaire et le BSIF administre ce cadre. Le BSIF est l'organisme de réglementation qui assure la surveillance des institutions au quotidien.

Le président: Je vous remercie de vous être présenté devant nous aujourd'hui. Nous allons attendre les renseignements additionnels que vous nous ferez parvenir et le sénateur Goldstein vous adressera ses commentaires sur les points dont nous avons discuté. Comme je l'ai dit au départ, ce fut un plaisir d'avoir votre aide pour mieux comprendre les questions très complexes dont s'occupe le ministère des Finances du Canada.

La réunion se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 6 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux obstacles au commerce interprovincial; et aussi pour faire l'examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international (Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole).

Le sénateur W. David Angus (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Bonjour. Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je suis le sénateur David Angus, de Montréal, au Québec, et je suis le président de ce comité. Le sénateur Goldstein, du Québec en est le vice-président. Nous avons aussi le sénateur Meighen, de l'Ontario, le sénateur Tkachuk de la Saskatchewan, le sénateur Eyton de l'Ontario, le sénateur Harb de l'Ontario, le sénateur Ringuette du Nouveau-Brunswick, le sénateur Moore de la Nouvelle-Écosse et le sénateur Jaffer, de Vancouver.

Monsieur le ministre, nous vous souhaitons la bienvenue. Je pense que c'est votre première visite ici. Notre comité a eu de nombreuses délibérations sur des questions touchant votre portefeuille actuel, Industrie Canada. J'aimerais faire quelques observations préliminaires sur les raisons qui nous ont amenés à vous inviter ici aujourd'hui, et pour mettre cette séance en contexte.

I would like to welcome our viewers on the CPAC network and on the web cast. We understand we have a very large number of viewers on the World Wide Web and we are pleased about that.

Today's hearing will deal with the matter of interprovincial trade barriers. It goes back to an order of reference that we received from the Senate as long ago as November 23, 2004. At that time, the committee was mandated to do a series of three round table studies on issues that were and remain topical.

One round table was on the issue of productivity and how productivity in this country may be lagging behind that of our trading partners in other countries in the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD. We had full hearings on that issue and reported back to the Senate.

The second was on the demographic time bomb and issues around the fact that we have an aging population. Many of those are in good health and no longer in the workforce. However, we have a diminishing number of workers to sustain an increasing number of people on pensions with expectations of receiving funding in their old age when they are no longer working. That has been referred to as the demographic time bomb. We had experts from the U.S. and Canada enlighten us, and we filed a report on that issue.

The third issue was interprovincial trade barriers and barriers existing between the provinces and the territories. The order of reference authorized the committee to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada, in particular the economic and trade barriers that exist between provinces; the extent to which such interprovincial barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors of the economy and the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form economic regions that will enhance prosperity; and measures that can be taken by the federal and provincial governments to facilitate the reduction or the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade, develop a national economy and strengthen Canada's economic union. Finally, the order of reference included that the papers and evidence would be part of the record and that we would report back to the Senate.

That mandate has been renewed on three occasions. We are coming to a conclusion.

Minister, your predecessor, Minister Maxime Bernier, shared his views with us last year. As well as your appearance today, we will have two witnesses from the Bank of Canada next week, Senior Deputy Governor Paul Jenkins and the new Deputy Governor, John Murray. Senior Deputy Governor Jenkins has been on the record a number of times to say that the Bank of Canada has concerns that these barriers in Canada are an ongoing thorn in the side of productivity growth in this country and therefore in the global competitiveness of our economy. Therefore, we thought it was fitting that you would appear today

Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos téléspectateurs du réseau CPAC et sur le web. Nous avons appris que nous avons un large public sur le World Wide Web, et nous en sommes bien heureux.

L'audience d'aujourd'hui portera sur les obstacles au commerce interprovincial. C'est l'objet d'un ordre de renvoi que nous avons reçu du Sénat il y a déjà bien longtemps, le 23 novembre 2004. C'est à ce moment-là que le comité a été chargé de faire une série de trois études en table ronde sur des enjeux qui étaient alors et qui restent d'actualité.

L'une des tables rondes portait sur la question de la productivité et du retard que peut avoir la productivité de notre pays sur celle de nos partenaires commerciaux d'autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE. Nous avons eu de longues audiences sur le sujet, dont nous avons fait le compte rendu au Sénat.

La deuxième table ronde portait sur la bombe à retardement démographique et les enjeux du vieillissement de notre population. Une bonne partie de celle-ci est en bonne santé et ne fait plus partie de la population active. Cependant, nous avons de moins en moins de travailleurs pour soutenir le nombre toujours plus grand de retraités qui s'attendent à toucher des prestations pour leurs vieux jours, c'est-à-dire quand ils ne travailleront plus. C'est ce qui a été appelé la bombe à retardement démographique. Nous avons entendu des experts des États-Unis et du Canada, qui nous ont éclairés, et nous avons déposé un rapport sur le sujet.

Notre troisième sujet d'étude, ce sont les obstacles au commerce entre les provinces et entre les provinces et les territoires. L'ordre de renvoi autorisait le comité à étudier, en vue de présenter un rapport, les questions concernant les obstacles au commerce interprovincial qui existent au Canada et, plus particulièrement, la mesure dans laquelle ces obstacles entravent la croissance et la rentabilité des secteurs touchés ainsi que la possibilité, pour les entreprises des provinces et des États américains touchés, de former des régions économiques susceptibles de stimuler la prospérité; et les mesures que peuvent prendre les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter la réduction ou l'élimination de tels obstacles au commerce interprovincial afin d'accroître les échanges commerciaux, de constituer une économie nationale et de renforcer l'union économique. Enfin, l'ordre de renvoi prévoyait que les documents et preuves fournis seraient intégrés au dossier et que nous présenterions un rapport au Sénat.

Ce mandat a été renouvelé à trois reprises. Nous arrivons maintenant à notre conclusion.

Monsieur le ministre, votre prédécesseur, le ministre Maxime Bernier, nous a fait part de ses vues l'année dernière. En plus de vous aujourd'hui, nous devons entendre deux témoins de la Banque du Canada la semaine prochaine, soit le premier sous-gouverneur Paul Jenkins, et le nouveau sous-gouverneur, John Murray. Le premier sous-gouverneur Jenkins a déjà été cité à de nombreuses reprises, disant que la Banque du Canada s'inquiétait de ce que ces obstacles au Canada continuent d'entraver la croissance de la productivité du pays et, partant, la compétitivité de notre économie à l'échelle mondiale. Nous

and be the penultimate witness on this study. We are delighted that you are here. After your presentation, my colleagues will ask questions.

Hon. Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Industry: Thank you, Mr. Chair. I would like to acknowledge the fine work of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. It is well-known in Canadian parliamentary circles and beyond that this committee has distinguished itself over many years with excellent work and has had significant impact on both legislative developments and public policy developments. It is a pleasure to be here.

I am accompanied by Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister, Industry Canada. He is one of the able people recruited to the public service of Canada, formerly having been a deputy minister in Saskatchewan and having also worked with the Alberta government. I also have a number of other officials with me from the department.

It is a pleasure to meet with you to discuss the importance of a strong economic union. I will begin with an opening statement.

The Chair: Has everyone got a copy of that statement?

Mr. Prentice: I am not sure whether you do. I think you do not.

I know I am in able hands. Mr. Chair, the last time you and I were together, you had invited me to deliver a speech on science and technology policy at a lecture in Montreal. That was a 45-minute speech. I promise not to go on quite that long today.

The Chair: Whatever you decide will be added value and we look forward to it.

Mr. Prentice: Thank you for meeting with me today to discuss the importance of a strong economic union, the work that is underway to strengthen the Agreement on Internal Trade, usually called the AIT agreement, which we will address, and progress towards the elimination of trade barriers within our country.

[Translation]

I am delighted to see your interest in internal trade and the extent of the understanding of the matter around this table. We know that it is easier to trade goods and services among the countries of North America than among provinces.

Currently, for some Canadians and some businesses, barriers to interprovincial trade are becoming more significant as a problem, while for others they are already a major obstacle. The Agreement on Internal Trade represents a first step in improving the free movement of goods, services, investment and people.

avons donc pensé bon de vous inviter aujourd'hui, en tant qu'avant-dernier témoin dans cette étude. Nous sommes ravis de vous voir. Après votre présentation, mes collègues auront des questions à vous poser.

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre de l'Industrie : Je vous remercie, monsieur le président. Je tiens à souligner le beau travail que fait le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Il est bien connu dans les cercles parlementaires et au-delà que ce comité se distingue depuis de nombreuses années par son excellent travail et qu'il a eu une vaste influence sur l'élaboration à la fois de lois et de politiques publiques. C'est un plaisir pour moi que d'être ici.

Je suis accompagné de Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal d'Industrie Canada. Il est un de ces éléments compétents qu'a recruté la fonction publique du Canada, après qu'il ait été sous-ministre en Saskatchewan et qu'il ait aussi travaillé avec le gouvernement de l'Alberta. Plusieurs autres fonctionnaires de mon ministère m'accompagnent aussi.

C'est un plaisir que de vous rencontrer pour discuter de l'importance d'une solide union économique. Je commencerai par présenter des observations préliminaires.

Le président : Est-ce que tout le monde a une copie de cette déclaration?

M. Prentice : Je ne suis pas sûr que vous l'ayez. Je ne le pense pas.

Je sais que je suis entre des mains capables. Monsieur le président, la dernière fois que vous et moi nous sommes vus, vous m'aviez invité à livrer une allocution sur la politique en matière de sciences et technologie dans le cadre d'une conférence, à Montréal. Cette allocution avait duré 45 minutes, et je vous promets de ne pas prendre autant de temps aujourd'hui.

Le président : Quoi que vous décidiez sera une valeur ajoutée, et nous sommes toute ouïe.

M. Prentice : Je vous remercie de m'avoir invité aujourd'hui pour discuter de l'importance d'une solide union économique, des travaux en cours pour renforcer l'Accord sur le commerce intérieur, généralement appelé ACI, dont nous avons discuté, ainsi que des progrès vers l'élimination des obstacles au commerce au sein de notre pays.

[Français]

Je suis ravi de constater votre intérêt pour le commerce intérieur et l'étendue des connaissances sur ce sujet à cette table. Nous savons qu'il est plus facile d'échanger des biens et des services entre les pays de l'Amérique du Nord qu'entre les provinces.

La situation actuelle fait en sorte que, pour certains Canadiens et certaines entreprises, les barrières au commerce interprovincial sont un problème plus important, tandis que pour d'autres, cela représente un obstacle d'envergure. L'Accord sur le commerce intérieur a constitué une première étape visant à améliorer la libre circulation des marchandises, des services, des investissements et des personnes.

[English]

For example, some Canadians, such as teachers and nurses, may still be denied their right to work some places in Canada because their qualifications are not recognized in another jurisdiction. In other circumstances, businesses face regulatory requirements that discourage any expansion outside their province, such as in the case where differing provincial technical standards exist for ethanol blending in fuels. In both cases, trade barriers are real.

At a time when Canada is facing tremendous pressure from global competitors, it is counterproductive to maintain these restraints. Much needs to be done. However, there are encouraging signs. At meetings of the Council of the Federation in August 2007 and in January 2008, premiers reiterated the importance of a stronger and more effective national Agreement on Internal Trade. They endorsed a work plan to improve the Agreement on Internal Trade in five areas: labour mobility, dispute resolution, energy, agriculture and the reconciliation of regulations in transportation.

[Translation]

The government supports this work plan because we believe that it will considerably strengthen the Agreement on Internal Trade. We are working very closely with the provinces to implement this plan and we will continue to do so.

[English]

In particular, federal, provincial and territorial governments have placed a priority on ensuring full labour mobility by April of 2009. Officials and regulatory bodies are engaged in solving the remaining problems before this date. Progress has been made, but it remains to be seen whether the goal will be fully achieved by the deadline.

At the last meeting of the Committee on Internal Trade my predecessor, Minister Bernier, proposed a stronger commitment, immediate mutual recognition of occupational standards for the professions. As many stakeholders making presentations to your committee stated, the current dispute resolution mechanism is not effective. In my opinion, a strong and binding dispute resolution mechanism that includes monetary penalties is a key. We are working with the provinces to remedy this shortcoming.

There are still outstanding issues for the completion of the agriculture and the energy chapters. I know that the premiers have indicated that they want to see results, but it is fair to say that discussions have been going on for years.

I am encouraged that some provinces are now moving at a faster pace. They will act as a catalyst for improving the Agreement on Internal Trade. I refer specifically to TILMA,

[Traduction]

Par exemple, certains Canadiens, comme les enseignants et enseignantes et les infirmiers et infirmières, peuvent encore se faire refuser un emploi dans certaines régions du Canada parce que leurs compétences ne sont pas reconnues par un autre gouvernement. Dans d'autres circonstances, les entreprises se butent à des exigences réglementaires qui découragent toute expansion de leurs activités hors de leur province, notamment lorsque les normes techniques diffèrent entre les provinces pour l'addition d'éthanol dans les carburants. Dans les deux cas, les obstacles au commerce sont réels.

À une époque où le Canada subit d'énormes pressions de la part de compétiteurs étrangers, il est contre-productif de maintenir ces barrières. Il y a beaucoup à faire. Il y a toutefois des signes encourageants. À l'occasion de réunions du Conseil de la fédération, en août 2007 et en janvier 2008, les premiers ministres ont réitéré l'importance d'un accord sur le commerce intérieur plus fort et plus efficace. Ils ont avalisé un plan de travail visant à améliorer l'Accord sur le commerce intérieur dans cinq domaines : la mobilité de la main-d'œuvre, la résolution des différends, l'énergie, l'agriculture et l'harmonisation des règlements en matière de transport.

[Français]

Le gouvernement a appuyé ce plan de travail parce que nous croyons qu'il renforcera considérablement l'Accord sur le commerce intérieur. Nous travaillons en étroite collaboration avec les provinces afin de mettre en oeuvre ce plan et nous continuerons à le faire.

[Traduction]

En particulier, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont donné la priorité à l'assurance de la pleine mobilité de la main-d'œuvre d'ici à avril 2009. Les fonctionnaires et organes de réglementation sont déterminés à lever avant cette date les obstacles qui restent encore. Des progrès ont été réalisés, mais il reste à voir si l'objectif pourra être pleinement atteint d'ici à l'échéance fixée.

Lors de la dernière réunion du Comité du commerce intérieur, mon prédécesseur, M. Bernier, a proposé un engagement plus ferme et la reconnaissance mutuelle immédiate des normes professionnelles. Comme vous l'ont déjà dit de nombreux intervenants qui ont témoigné devant vous, le mécanisme actuel de résolution des différends n'est pas efficace. À mon avis, un solide mécanisme de résolution des différends ayant force exécutoire, avec des sanctions pécuniaires, est indispensable. Nous travaillons avec les provinces pour remédier à cette lacune.

Il reste encore des questions à régler pour mettre la dernière main aux chapitres de l'agriculture et de l'énergie. Je sais que les premiers ministres ont dit vouloir constater des résultats, mais on peut dire sans exagérer que les discussions durent depuis déjà des années.

Je suis encouragé par le fait que certaines provinces ont accéléré la cadence. Elles seront les catalyseurs de l'amélioration de l'Accord sur le commerce intérieur. Je parle ici, précisément, de

the Trade, Investment and Labour Mobility Agreement between Alberta and British Columbia, and the trade talks between Ontario and Quebec as good examples of the pace at which some provinces are beginning to move.

The work plan endorsed by the premiers last summer was largely inspired by the TILMA provisions; the April 2009 deadline and the immediate mutual recognition for labour mobility, as well as monetary penalties for dispute resolution are elements of TILMA.

[Translation]

I hope that this political momentum will lead to concrete results under the Agreement on Internal Trade for all Canadians, not just those affected by bilateral agreements.

[English]

The government is committed to improving internal trade across Canada. In the Speech from the Throne, our government indicated that it will consider all options to reduce trade barriers, including the use of the trade and commerce power. Our priority is to eliminate trade barriers that affect Canadians. We are studying ways in which the government can best use this power if necessary to reduce trade barriers.

Initiatives such as the hearing of your committee provide an opportunity to highlight the work being done and, more important, the remaining challenges. Your interest is welcome, and it helps build an impetus for further action. Please be assured of my full commitment for a well-functioning economic union, which is critical for Canada's prosperity. In discussing this issue, I know that you have heard conflicting views about the importance of this subject, whether it is substantively important or merely in the nature of an irritant. I suggest that in fact we are dealing with very significant issues in terms of dollars, and we welcome your committee's prioritization of this issue.

If one looks at interprovincial and international trade figures for 2006, the trade amongst provinces amounts to \$281.6 billion. The procurement alone of the provincial and federal governments amounts to in excess of \$20 billion. Procurement is, of course, a significant part of the overall issue.

Estimates of the cost of internal trade barriers vary considerably, and you will hear from economists and people with more expertise than myself in this area. At the low end of the range, which some say is 0.2 per cent of GDP, the costs amount to \$2 billion to \$3 billion annually; at the higher end, costs have been estimated as high as 3.8 per cent of GDP, obviously much

l'entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre, appelée la TILMA, entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, et les négociations commerciales entre l'Ontario et le Québec sont de bons exemples de l'élan qu'ont pris certaines provinces.

Le plan de travail auquel les premiers ministres ont donné leur aval l'été dernier s'inspirait largement de dispositions de la TILMA; l'échéance d'avril 2009 et la reconnaissance mutuelle immédiate pour la mobilité de la main-d'œuvre, ainsi que les sanctions pécuniaires pour la résolution des conflits sont des éléments que l'on retrouve dans la TILMA.

[Français]

J'espère que cet élan politique aboutira à des résultats concrets dans le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur pour tous les Canadiens, pas seulement ceux qui sont visés par les accords bilatéraux.

[Traduction]

Le gouvernement est déterminé à améliorer le commerce intérieur partout au Canada. Dans le discours du Trône, notre gouvernement a déclaré qu'il étudierait toutes les solutions possibles pour réduire les obstacles au commerce, y compris le recours à ses pouvoirs en matière de commerce. Notre priorité est d'éliminer les obstacles au commerce qui ont des répercussions pour les Canadiens. Nous étudions des moyens par lesquels le gouvernement peut tirer le meilleur parti de ses pouvoirs, s'il le faut, pour réduire les obstacles au commerce.

Des initiatives comme les audiences de votre comité sont une occasion de souligner les progrès réalisés et, surtout, les défis qui restent à relever. Votre intérêt est apprécié, et il contribue à donner de l'élan à d'autres actions. Soyez assuré de mon plein engagement à l'égard d'une union économique efficace, qui sera essentielle à la prospérité du Canada. Alors que je vous en parle, je suis conscient du fait que vous avez entendu des avis contradictoires sur l'importance de cette union, alors que certains lui attribuent une grande importance et d'autres ne considèrent son absence que comme un irritant. Je vous dirais qu'en fait, nous faisons face à des enjeux très importants au plan économique, et nous sommes heureux de voir le comité accorder la priorité à cette question.

Si on regarde les chiffres du commerce interprovincial et international pour 2006, les échanges entre les provinces se sont chiffrés à 281,6 milliards de dollars. L'approvisionnement seulement des gouvernements provinciaux et fédéral se chiffre à plus de 20 milliards de dollars. L'approvisionnement est, bien entendu, un élément important de toute cette problématique.

Les estimations du coût des obstacles au commerce intérieur varient considérablement, et vous entendrez des économistes et de plus grands experts que moi vous en parler. Au plus bas de la fourchette de ces estimations, que certains situent à 0,2 p. 100 du PIB, les coûts seraient de 2 à 3 milliards de dollars par année; au plus haut, les coûts sont estimés représenter quelque 3,8 p. 100 du

more significant numbers. I leave it to your committee to speak to the C.D. Howe Institute, respected economists such as Mr. Courchene and others regarding the quantification.

An examination of some of the examples of internal trade barriers highlights the significance of this issue beyond dollars. For example, in their TILMA discussions on the regulation of occupations, Alberta and British Columbia examined differences in standards between their provinces in 247 different occupations.

The examples of internal trade barriers in our country are legion. Without belabouring the point, you are aware of the restrictions in some food products and alcohol, which highlights that it is easier for a truck to carry a heavy load of goods from Alberta to Mexico than to travel to British Columbia, because the weight and dimension restrictions for transport trucks vary from province to province.

We have different provincial technical standards for ethanol blending in fuel as well, and we have a large number of other issues, in particular procurement, where barriers and restrictions need to be examined if we are to continue to expand the Canadian economy.

The federal powers to regulate trade and commerce are broadly stated in our Constitution in a number of places. Section 91(2) of the Constitution Act of 1867 provides the regulation of trade and commerce as a power. You will hear from legal scholars about how that clause has been interpreted, starting with the Judicial Committee of the Privy Council through to modern Supreme Court of Canada cases. There is both a general power and also an international and interprovincial power, and these two authorities are subject to different restrictions. I think the interprovincial authority is a healthy authority in respect of goods, services and capital.

The interprovincial mobility of persons is not covered by section 91(2) of the Constitution Act of 1867, but reference can be had to section 6(2) of the Charter, which deals with the right to work in provinces free of barriers, and there is emerging jurisprudence there.

Regarding the interprovincial movement of goods, reference should be had to section 121 of the Constitution, which has attracted some judicial attention; it refers to the fact that growth, produce and manufactured goods shall be admitted free of charge. There is quite a bit of judicial authority on what those provisions mean and how they will be evolving in the hands of the current Supreme Court of Canada. There is a general recognition that the problematic areas include the harmonization of standards and the removal of subsidies and that these areas are beyond the prevailing view of the constitutional authority of the federal government.

PIB, ce qui est évidemment bien plus. Je compte sur votre comité pour parler de quantification avec l'Institut C.D. Howe et des économistes reconnus comme M. Courchene, et d'autres encore.

Un examen de certains exemples des obstacles au commerce intérieur fait ressortir l'importance de cet aspect au-delà de l'élément économique. Par exemple, dans le cadre de leurs discussions sur la TILMA, au sujet du règlement sur les professions, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont étudié les différences entre les normes de leurs provinces relativement à 247 métiers différents.

Les exemples des obstacles au commerce intérieur dans notre pays sont légion. Sans vouloir trop m'attarder sur le sujet, vous êtes au courant des restrictions qui ont été imposées sur certains produits alimentaires et sur l'alcool qui font ressortir le fait qu'il est plus facile pour un camion de l'Alberta de transporter un lourd chargement de marchandises au Mexique que d'aller en Colombie-Britannique, à cause des restrictions sur le poids et les dimensions des camions de transport de marchandises, qui varient d'une province à l'autre.

Nous avons des normes techniques provinciales différentes pour l'addition d'éthanol dans le carburant, aussi, et nous éprouvons un grand nombre d'autres difficultés, particulièrement en ce qui concerne l'approvisionnement, qui font la nécessité d'examiner les obstacles et restrictions si nous voulons continuer à faire prospérer l'économie canadienne.

Les pouvoirs fédéraux de réglementer le commerce sont largement décrits dans notre Constitution et dans divers autres textes. Le paragraphe 91(2) de la Loi constitutionnelle de 1867 fait de la réglementation du trafic et du commerce un pouvoir du Parlement. Vous entendrez des experts juridiques vous dire comment cette clause a été interprétée, en commençant par le Comité judiciaire du Conseil privé jusque dans des affaires dont a traité la Cour suprême du Canada. Il existe à la fois un pouvoir général et un pouvoir international et interprovincial, et ces deux types de pouvoirs sont assujettis à des contraintes différentes. Je pense que le pouvoir interprovincial est un pouvoir sain, en ce qui concerne les marchandises, les services et le capital.

La mobilité des personnes entre provinces n'est pas assurée par le paragraphe 91(2) de la Loi constitutionnelle de 1867, mais il en est néanmoins fait mention dans le paragraphe 6(2) de la Charte, qui traite du droit de se déplacer et de gagner sa vie dans toutes provinces sans obstacles, et il commence à y avoir une certaine jurisprudence à ce sujet.

Au sujet du mouvement interprovincial des marchandises, il en serait question à l'article 121 de la Constitution, qui a retenu l'attention de l'appareil judiciaire; il stipule que les articles du cru, de la provenance ou manufacture de n'importe quelle province est admis en franchise dans les autres provinces. L'appareil judiciaire jouit d'un grand pouvoir sur la signification de ces dispositions et leur évolution entre les mains de l'actuelle Cour suprême du Canada. Il est généralement reconnu que l'harmonisation des normes et l'élimination des subsides sont au nombre des aspects problématiques, et que ces questions débordent de la portée des pouvoirs constitutionnels du gouvernement fédéral.

I welcome your input with respect to all of that. In closing, as the Minister of Industry wrestling with the complex issues of globalization and the technological innovations that have accompanied transportation and communication, which have opened up the global marketplace, I would say that Canada needs to be more competitive and more agile than ever.

Trade liberalization is an essential aspect of that, whether we are speaking of the Canada-United States Free Trade Agreement or the North American Free Trade Agreement or the arrangements existing with the European Union and others, but in addition we need to focus as a priority on the trade and commerce arrangements that we have in our country, eliminating all of the unnecessary barriers that restrict us in our expansion of our own Canadian economy.

I look forward to working with the committee. I am pleased the committee has made this report a focal point and that you have had a number of working authorities that take you in that direction.

The Chair: Thank you, Mr. Minister. That was a precise and relevant presentation and you touched many if not all of the bases that have come into focus during our hearings so far. That you recognize that we have heard conflicting views as to whether these are issues of substance as opposed to mere irritants is in stark contrast to what we heard from a number of labour unions on the issue of labour mobility.

You made a comment that brought to mind Quebec Premier Jean Charest's saying that it is easier for Quebec to do business with Liechtenstein and Luxembourg than it is to do business with Saskatchewan and Ontario.

Senator Goldstein: That is not true for Liechtenstein at the moment.

The Chair: Perhaps not, and I may have the wrong countries. However, his observation was similar to the minister's.

In the Speech from the Throne, you mentioned the federal powers; we are obviously interested in that. You did not quite get to the point of telling us exactly what the present government will do to further that initiative, but the intention is great. We are often looking for an appropriate title for our reports. You used the phrase "building an impetus for future action." It might possibly be something our advisers use. It is exactly the concept behind the round table.

Senator Meighen: As one who suffered from barriers to mobility in my legal profession, I appreciate what the minister was talking about. I would love to practise in Halifax, but it is likely the examinations would be too difficult for me. Therefore, I will leave that to Senator Moore.

The chair has accurately expressed what I was going to say. However, can you elaborate on his comments about this particular initiative? What is new, Minister?

Je serais heureux de connaître vos avis sur toutes ces questions. Pour terminer, en ma qualité de ministre de l'Industrie aux prises avec tous les aspects complexes de la mondialisation et des innovations technologiques qu'ont connus les transports et les communications, qui ont ouvert le marché mondial, je dirais que le Canada doit se montrer plus compétitif et plus habile que jamais.

La libéralisation du commerce en est un élément essentiel, que l'on parle de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ou l'Accord de libre-échange nord-américain, ou des arrangements conclus entre les pays de l'Union européenne et d'autres, mais en plus, nous devons nous concentrer, en priorité, sur les dispositions relatives au trafic et au commerce dans notre pays, en éliminant tous les obstacles inutiles qui ne font qu'entraver l'expansion de notre propre économie canadienne.

Je suis heureux de pouvoir collaborer avec le comité, qu'il ait décidé de se concentrer sur ce rapport et qu'il ait l'appui de diverses autorités pour l'orienter.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Voilà une présentation précise et pertinente, et vous avez abordé beaucoup des aspects, sinon tous les aspects qui sont ressortis de nos audiences jusqu'à maintenant. Le fait que vous reconnaissiez que nous avons entendu des avis contradictoires faisant de ces questions d'importants enjeux ou de simples irritants est en contraste flagrant avec ce que nous avons entendu de plusieurs syndicats sur la question de la mobilité de la main-d'œuvre.

Vous avez fait un commentaire qui a rappelé un propos du premier ministre du Québec, Jean Charest, qui disait qu'il est plus facile pour le Québec de faire affaire avec le Liechtenstein et le Luxembourg qu'avec la Saskatchewan et l'Ontario.

Le sénateur Goldstein : Ce n'est pas vrai pour le Liechtenstein en ce moment.

Le président : Je me trompe peut-être sur les pays. Quoi qu'il en soit, ces observations sont semblables à celles du ministre.

Dans le discours du Trône, vous avez parlé de pouvoirs fédéraux; nous nous y intéressons évidemment. Vous n'êtes pas allé jusqu'à nous dire exactement ce que fera le gouvernement actuel pour faire avancer cette initiative, mais l'intention est louable. Nous cherchons toujours un titre approprié pour nos rapports. Nous avons parlé de « donner une impulsion à l'action future ». Peut-être nos conseillers voudront-ils l'utiliser. C'est exactement le concept qui sous-tend la table ronde.

Le sénateur Meighen : Étant l'un de ceux qui ont souffert des obstacles à la mobilité, dans la profession juridique, j'apprécie ce dont a parlé le ministre. J'aimerais beaucoup pouvoir pratiquer à Halifax, mais il est probable que les examens seraient trop difficiles pour moi. C'est pourquoi je laisserai cela au sénateur Moore.

Le président a dit exactement ce que je voulais dire. Cependant, pourriez-vous expliquer un peu plus cette initiative particulière? Qu'y a-t-il de nouveau, monsieur le ministre?

I am ancient but I remember talk about reducing interprovincial trade barriers since I first became interested in public policy. We have made some progress, though not as much as many of us would have hoped. There is clearly a strong minority opposed to going too far in this area. They say, "If you want a unitary state, let us have a unitary state, but you have to accept that in a federation there will be differences."

Could you elaborate as to how much is too much in terms of barriers? How would you alleviate the concerns expressed principally by trade unionists who have appeared before us?

Mr. Prentice: In a philosophical way, without dealing with specifics, as the Minister of Industry I would say the nations that hold the future in their hands are those able to organize themselves so that the integration of goods and services, capital and labour make them internationally competitive. I am increasingly struck by the pace of change in the global marketplace: how quickly capital moves across the globe, the pace at which jobs can be taken from our country to another country, the pace at which everything changes. There is a fascinating book entitled *Supercapitalism* by Robert B. Reich, one of the great thinkers in the United States. It contains an interesting analysis of all of this.

If we are to be on the cutting edge of all of that and able to take advantage of the great natural and human assets we have, we will have to be organized as a country. If we have trouble taking a transport truck across the Alberta-British Columbia border because the two provinces have different standards, it does not bode well for our capacity to deal with some of the larger issues.

In a philosophical way, I think it is extraordinarily important that we begin to deal with this. The academic commentary about what has been accomplished in other jurisdictions, including federal states such as Australia, compared to what we have been able to achieve in Canada indicates a consensus amongst academics, including the CD Howe Institute, Mr. Courchene and others, that there is much work to be done.

I would emphasize that some positive things are beginning to happen. We have made significant progress as a country on the issue of standards, for example. This is perhaps thanks to the good work of the Standards Council of Canada and others. We seem to have fewer problems on the standards issue than in other areas. TILMA is also very exciting. I think good work is being done by the Council of the Federation, and the renewed talks between Ontario and Quebec are quite helpful.

As a federal government, we want to encourage the continuation of those efforts. The integration, harmonization and mutual recognition we are talking about have to happen at a myriad of levels to make our economy more efficient. By definition, it will involve everyone at the table making progress. I am hopeful that that is happening with renewed vigour.

Je suis un ancien, mais je me souviens de discussions sur la réduction des obstacles au commerce entre les provinces depuis l'époque où j'ai commencé à m'intéresser à la politique publique. Nous avons fait quelques progrès, mais pas autant que beaucoup d'entre nous l'aurions espéré. Il y a manifestement une solide minorité qui s'oppose à ce que nous allions trop loin dans ce sens. Ils disent : « Si vous voulez un État unitaire, soit, mais vous devrez accepter qu'il existe des différences dans une fédération. »

Pourriez-vous expliquer ce qui est excessif, en termes d'obstacles? Comment est-ce que vous apaiseriez les préoccupations exprimées principalement par les organisations syndicales qui ont témoigné devant nous?

M. Prentice : Théoriquement, sans entrer dans les détails, je dirais comme le ministre de l'Industrie que les pays qui détiennent l'avenir entre leurs mains sont ceux qui peuvent s'organiser de manière à ce que l'intégration de biens et services, du capital et de la main-d'œuvre les rende compétitifs sur la scène internationale. Je reste toujours pantois devant le rythme du changement sur le marché mondial, la rapidité avec laquelle le capital traverse le globe, la vitesse avec laquelle les emplois peuvent traverser d'un pays à l'autre, la cadence à laquelle tout change. Il y a un ouvrage fascinant, intitulé *Supercapitalism*, de Robert B. Reich, l'un des grands penseurs des États-Unis. Il fait une analyse intéressante de tout cela.

Si nous voulons être à l'avant-garde de tout cela et pouvoir tirer parti des grands atouts naturels et humains que nous avons, il nous faudra nous organiser en tant que pays. Si nous avons du mal à faire traverser la frontière entre l'Alberta et la Colombie-Britannique à un camion de marchandises parce que les deux provinces appliquent des normes différentes, cela n'augure rien de bon pour notre capacité de composer avec d'autres problèmes plus grands.

Je pense qu'il est extraordinairement important que nous nous attaquions à ce problème. Le commentaire académique qui a été fait au sujet de ce que d'autres pays ont accompli, y compris des pays fédéraux comme l'Australie, comparativement à ce que nous avons pu réaliser au Canada, est indicateur d'un consensus entre savants, y compris l'Institut C.D. Howe, M. Courchene et d'autres, comme quoi il y a beaucoup à faire.

Je tiens à souligner que certaines choses positives commencent à arriver. Nous avons fait d'importants progrès en tant que pays, sur le plan des normes, par exemple. C'est peut-être grâce au bon travail du Conseil canadien des normes et d'autres. Nous semblons avoir moins de problèmes avec les normes que sur d'autres plans. La TILMA est aussi très prometteuse. Je pense que le Conseil de la fédération fait du bon travail, et la reprise des négociations entre le Québec et l'Ontario est encourageante.

En tant que gouvernement fédéral, nous voulons encourager la poursuite de ces efforts. L'intégration, l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle dont nous parlons doivent se faire à une quantité de niveaux pour faire que notre économie soit plus efficace. Par définition, il faudra pour cela la participation de tous. J'espère bien qu'elle se manifestera avec une vigueur renouvelée.

Senator Meighen: Minister, is the jury still out on whether TILMA is beneficial to Alberta and British Columbia — indeed to the country as a whole — and to what extent? Must we wait a little longer before we can make a definitive judgment about that? Perhaps we could use TILMA as a lever to encourage similar agreements among other provinces.

Mr. Prentice: Much has been said about TILMA. I would emphasize that an enormous amount has been accomplished between those provinces in a reasonably short period of time. Aspects of the agreement are criticized and there are lacuna in the application of the agreement that many people have thoughts about. However, the TILMA process and agreement are yielding considerable benefits for the economies of those two provinces.

I guess the question is whether it has a broader application. Is it a model that could be carried across the country?

Certainly it has been tailor-made for the specifics of two Western Canadian provinces. Presumably it has application elsewhere in Western Canada. I am encouraged because parallel discussions are happening between Ontario and Quebec. The economic interrelationships and integration between those two economies requires Ontario and Quebec to define the solutions. I think TILMA is yielding significant benefits and it is a model of what can be done.

Senator Meighen: I happen to have an interest in the issue of a common or a single regulator. Our colleague, Senator Grafstein, has a bill before the Senate calling for a single, federal regulator. Personally, I tend to favour a common regulator, which implies a buy-in by the different jurisdictions rather than a federal statute saying “here it is.” Senator Grafstein argues that the federal government has the power to do that. I think that is open to question, but we will see. The government has now named a panel under the Honourable Thomas Hockin to look into this question.

I wonder whether you could make any comments. Our passport system is somewhat ungainly and inefficient, although we have made improvements to it. How important is it to move to a single regulator in the sense of having an agreement that there shall be one body as opposed to 13 bodies regulating securities activities in this country?

Mr. Prentice: The Minister of Finance feels strongly about this topic and has spoken about it. I believe he has appeared before your committee on it as well.

The Chair: Yes.

Le sénateur Meighen : Monsieur le ministre, est-ce que le jury essaie encore de déterminer si la TILMA est avantageuse pour l'Alberta et la Colombie-Britannique — en fait pour le pays dans son ensemble — et dans quelle mesure? Est-ce que nous devons attendre encore un peu avant de pouvoir en juger de manière définitive? Peut-être pourrions-nous exploiter la TILMA pour encourager la conclusion d'ententes similaires entre les autres provinces?

M. Prentice : On a beaucoup parlé de la TILMA. Je voudrais insister sur le fait que ces provinces ont accompli énormément en relativement peu de temps. Des éléments de l'accord font l'objet de critiques, et bien des gens ont relevé des lacunes dans son application. Cependant, le processus de la TILMA et l'entente elle-même comportent d'énormes avantages pour les économies des deux provinces.

Je suppose que la question à poser, c'est si l'entente peut avoir une application plus vaste. Est-ce un modèle qui pourrait être répété dans tout le pays?

Je ne doute pas que l'entente a été conçue sur mesure, selon les caractéristiques particulières de deux provinces de l'Ouest. On peut supposer qu'elle pourrait s'appliquer ailleurs dans l'Ouest du Canada. Je suis encouragé par des discussions parallèles qui se déroulent actuellement entre l'Ontario et le Québec. Ces deux provinces devront formuler des solutions pour entretenir des relations économiques et assurer leur intégration mutuelle. Je pense que la TILMA comporte d'importants avantages et est un modèle dont on peut s'inspirer.

Le sénateur Meighen : Il se trouve que je m'intéresse à la question de l'organe de réglementation commun ou unique. Notre collègue, le sénateur Grafstein, a présenté un projet de loi au Sénat visant la création d'un organe fédéral unique. Personnellement, je penche pour un organe de réglementation commun, qui entend l'adhésion des différentes compétences plutôt qu'une loi fédérale qui affirme : « C'est ainsi et pas autrement. » Le sénateur Grafstein soutient que le gouvernement fédéral a le pouvoir de le faire. Je pense que cela peut être sujet à débat, mais nous verrons bien. Le gouvernement a constitué un comité, sous la présidence de l'honorable Thomas Hockin, pour examiner la question.

Je me demande si vous pouvez commenter cet aspect. Notre système de passeport est quelque peu lourd et inefficace, bien que nous y ayons apporté des améliorations. Dans quelle mesure est-il important qu'il n'y ait qu'un organe de réglementation, dans le sens où nous aurions une entente pour qu'il n'y ait qu'un organe plutôt que 13 pour réglementer les valeurs mobilières dans ce pays?

M. Prentice : C'est une question qui tient beaucoup à cœur au ministre des Finances, et il en a parlé. Je pense qu'il a comparu devant votre comité pour en discuter.

Le président : Oui.

Mr. Prentice: He has struck a panel of distinguished Canadians, including Mr. Kvisle, one of the finest CEOs in our country. I know they will do a great job of presenting a report that outlines the options and recommendations. I think that will happen very quickly.

Senator Ringuette: Minister, I do understand that you have many challenges on your hands with the state of the world economy and particularly the North American economy. Does your department keep current statistics on what is happening in the various sectors of our economy and by provinces? Is that updated continuously so that you know what is happening in the different sectors in the different provinces?

Mr. Prentice: We certainly do. Statistics Canada reports to me, as the Minister of Industry. Statistics Canada has a world-renowned reputation for their professionalism and their capacity to assemble and aggregate economic data. They provide all of that on their websites on a regular basis. I receive daily reports of what is transpiring.

Senator Ringuette: In your introductory statement, you said that we need a strong economic union, and I think that is highly important. In order to have a strong economic union, we need strong economies in all the provinces. On a daily basis, you are aware of the state of the economy by sector and by province. I would like to bring to your attention that there was a lost opportunity with the Community Development Trust of \$1 billion that was not targeted to sectors and was not distributed to the provinces so that each province could aim to have a stronger economy than they currently have in those sectors.

My other comment is on labour mobility. The Constitution provides that within Canada one cannot obstruct the mobility of labour if it is for gainful employment. As you stated, 237 occupations have no standards from one province to the other. By the way, the federal government, in its own hiring practices, does not recognize the mobility factor as stated in the Constitution. We have removed the federal ability to help to standardize trades and occupations relevant to federal-provincial agreements that have no required objectives in respect of labour training, no required objectives in respect of the transfer of funds to the provinces for post-secondary education at the university level and the cooperation in looking at all the professional diplomas, so that we can standardize.

We need some form of leverage to incite the provinces to move forward on all issues of labour mobility and transport regulation, for which we have tools that could be used. Why are we not using them?

Mr. Prentice: I will speak first to the Community Development Trust of \$1 billion. I do not agree with you that we have lost the opportunity to make targeted choices.

M. Prentice : Il a constitué un comité d'éminents Canadiens, dont M. Kvisle, l'un des chefs d'entreprise les plus distingués de notre pays. Je sais que ce comité fera un excellent travail et présentera un rapport offrant des solutions possibles et des recommandations. Je pense que cela viendra très rapidement.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le ministre, je comprends que vous ayez beaucoup de défis à relever, avec l'état de l'économie mondiale, et particulièrement de l'économie de l'Amérique du Nord. Est-ce que votre ministère tient des statistiques sur ce qui se passe dans les divers secteurs de notre économie, et par province? Sont-elles mises à jour continuellement, de façon à ce que vous sachiez ce qui se passe dans les différents secteurs, dans les différentes provinces?

M. Prentice : Oui, absolument. Je reçois des rapports de Statistique Canada, en ma qualité de ministre de l'Industrie. Statistique Canada est reconnu à l'échelle mondiale pour son professionnalisme et sa capacité de rassembler et d'agréger des données économiques. Celles-ci sont régulièrement versées dans le site web du ministère. Je reçois des rapports quotidiens sur la situation.

Le sénateur Ringuette : Dans vos observations préliminaires, vous avez dit qu'il nous faut une solide union économique, et je pense que c'est très important. Pour avoir une solide union économique, il faut que toutes les provinces aient une solide économie. Vous êtes informé, quotidiennement, de l'état de l'économie par secteur et par province. J'aimerais porter à votre attention une occasion que nous avons laissé échapper, quand nous n'avons pas ciblé les fonds de la Fiducie nationale pour le développement communautaire sur certains secteurs, et nous ne l'avons pas distribué aux provinces pour que chacune puisse faire le nécessaire pour consolider son économie dans ces secteurs.

L'autre commentaire que je voudrais faire concerne la mobilité de la main-d'œuvre. La Constitution stipule qu'on ne peut faire obstacle, au Canada, à la mobilité de la main-d'œuvre pour un emploi lucratif. Comme vous l'avez dit, 237 métiers ne sont pas régis par des normes d'une province à l'autre. En passant, le gouvernement fédéral, dans ses propres pratiques d'embauche, ne reconnaît pas le facteur de mobilité stipulé dans la Constitution. Nous avons supprimé la capacité du gouvernement fédéral de contribuer à normaliser les métiers et professions, relativement aux ententes fédérales provinciales qui ne fixent pas d'objectifs en matière de formation de la main-d'œuvre, de transfert de fonds aux provinces pour l'éducation postsecondaire au niveau universitaire et de coopération dans l'examen de tous les diplômes professionnels, dans une perspective de normalisation.

Il nous faut une espèce de levier pour inciter les provinces à faire des progrès dans les dossiers de la mobilité de la main-d'œuvre et de la réglementation du transport, ce pour quoi nous disposons d'outils qui pourraient être utiles. Pourquoi ne les employons-nous pas?

M. Prentice : Je parlerai d'abord de la Fiducie nationale pour le développement communautaire, un fonds de un milliard de dollars. Je ne suis pas d'accord avec vous que nous avons perdu une occasion de faire des choix ciblés.

The very premise underlying the fund is that the dollars will be distributed to the provinces and that the provinces will make those targeted choices. It is the ultimate for dealing with targeted issues in the forestry sector and the manufacturing sector because the provinces will be allowed to make those choices to ensure that there is an appropriate application of the fund. That is the underlying premise. It will definitely be targeted.

In terms of your broader question on the exercise of federal leadership, if you will, I have not suggested at any time that the federal government does not have the tools at its disposal to deal with this. That is certainly not my point. The fundamental point I make is that these issues are complex. They deal with myriad individual regulatory standards and occupational requirements across our economy. They need to be dealt with in a collaborative way by everyone at the table. That is demanded. Certainly the federal government has a procurement capacity to lead. I do not disagree with that, but we must have all of the provinces working in concert with the federal government to make that happen.

There are very encouraging signs. Alberta and British Columbia have achieved more with TILMA in the last three years than was achieved in the decades before. Similarly, the Council of the Federation has renewed itself, and Ontario and Quebec are beginning to look seriously at these issues. That is cause for optimism, and we will do our part to work with them.

Senator Ringuette: With regard to the Community Development Trust, you said that the underlying premise is that the provinces make targeted choices. You also said that you have all the tools and the data on the people and the communities that were losing their jobs and thus losing their economy. You had that information on a daily basis, and that should have been the target for the distribution of the Community Development Trust. That is your federal responsibility. According to your opening comments, to create a strong economic union you need strong economies in all the provinces. The communities in the provinces that are being most affected should have received your priority attention in the distribution of the Community Development Trust.

With regard to labour mobility, thank you for agreeing with me that the federal government does have leverage tools. I would like to highlight another issue —

The Chair: Senator, we have half an hour to go and many senators want to ask questions. You have made many statements that are interesting, but you have asked few questions. I do not think we are here to argue with the minister. If you have a question, I will allow you one more. Otherwise, I will have to move on to the next questioner.

Senator Ringuette: With regard to labour mobility, what are we doing about the lack of standards for migrant workers?

Le principe de base même de la fiducie est que l'argent sera distribué aux provinces et que celles-ci pourront faire ces choix ciblés. C'est indispensable pour composer avec les problèmes du secteur forestier et du secteur manufacturier parce que les provinces pourront ainsi faire ces choix pour assurer une application appropriée des fonds de la fiducie. C'est le principe fondamental. Il y aura donc ciblage.

Pour répondre à votre question plus générale sur l'exercice du leadership fédéral, si on veut, je n'ai jamais dit que le gouvernement fédéral ne dispose pas des outils nécessaires. Ce n'est certainement pas ce que je disais. Le fait fondamental que je veux affirmer, c'est que ces enjeux sont complexes. Ils touchent à une myriade de normes réglementaires et d'exigences professionnelles dans notre économie. Tout le monde à la table doit en discuter de manière concertée. C'est essentiel. Le gouvernement fédéral a certainement les capacités d'approvisionnement pour diriger la manœuvre. Je ne dis pas le contraire, mais toutes les provinces doivent collaborer avec le gouvernement fédéral pour que cela puisse se faire.

On observe des signes très encourageants. L'Alberta et la Colombie-Britannique ont fait plus, avec la TILMA, depuis trois ans qu'il n'a été accompli dans les décennies qui ont précédé. De même, le Conseil de la fédération s'est renouvelé, et l'Ontario et le Québec commencent à se pencher sérieusement sur ces questions. C'est une source d'optimisme, et nous ferons notre part pour travailler avec eux.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne la Fiducie nationale pour le développement communautaire, vous avez dit que le principe de base est que les provinces font des choix ciblés. Vous avez dit, aussi, que vous disposez de tous les outils et les données nécessaires sur les personnes et les collectivités qui perdent les emplois et, donc, leur économie. Vous receviez ces renseignements quotidiennement, et c'est ce qui aurait dû être l'objectif de la répartition des fonds de la Fiducie nationale pour le développement communautaire. C'est votre responsabilité fédérale. D'après vos observations préliminaires, pour créer une solide union économique, il faut de solides économies dans toutes les provinces. C'est sur les collectivités des provinces qui sont les plus touchées que vous auriez dû vous concentrer en priorité au moment de répartir les fonds de la Fiducie nationale pour le développement communautaire.

En ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre, je suis heureuse que vous soyez d'accord avec moi que le gouvernement fédéral dispose d'outils pour faire levier. J'aimerais insister sur un autre aspect...

Le président : Sénateur, il nous reste une demi-heure, et bien d'autres sénateurs voudraient pouvoir poser des questions. Vous avez fait des déclarations intéressantes, mais posé peu de questions. Je ne pense pas que nous soyons ici pour argumenter avec le ministre. Si vous avez une question, je vous laisserai la poser. Autrement, je vais laisser la parole au suivant.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre, que faites-vous au sujet de l'absence de normes pour les travailleurs migrants?

Mr. Prentice: First, I will respond to mobility rights, which falls under section 6 of the Charter. The law has not crystallized to what the mobility rights provisions in the Charter relate. The Supreme Court decision in *Canadian Egg Marketing Agency v. Richardson* took a rather restrictive interpretation of section 6. I know that is not the definitive word, and other decisions suggest that it is, perhaps, a broader authority than that.

Standards for migrant workers are part of the discussion that I understand will happen at the detailed working tables. The provinces have been talking specifically about migrant workers in the agricultural area.

The Chair: Thank you. Senator, if we have a second round, you will be top of the list.

Senator Harb: Thank you. Mr. Minister, I am glad you mentioned a couple of very important points: first, you outlined the problem and recognized that it is easier to do business elsewhere than to do business within the provinces.

Has anyone looked at the provinces' rules and regulations compliance as it relates to both NAFTA and the World Trade Organization, WTO? Do we have a checklist, and do they all comply? If they do not, in what areas do they not comply?

Mr. Prentice: Do you wish discuss compliance with NAFTA provisions?

Senator Harb: Yes. Do all the provinces comply with NAFTA provisions for goods and services mobility and labour mobility? Also, I ask the same question in regards to the WTO.

I know that NAFTA complies with the WTO rules but they go further. Are you aware of any provinces or territories that do not comply?

Mr. Prentice: In Canada, trade liberalization and the arrangements we have internationally have proceeded apace. The Canada-United States Free Trade Agreement and then the North American Free Trade Agreement put in place more liberalized trading regimes than we have between some provinces. In a sense, this expedites the north-south flow of commerce, and we have not yet dealt with some of the institutional barriers in east-west commerce in this country.

In a sense, the international trading regime shows the way forward; it shows some of the issues we need to address on the way forward.

To the extent that the provinces are engaged in north-south trade, clearly they have to comply with NAFTA requirements.

Senator Harb: I understand your frustration and I know it is not as simple as it sounds.

You have two issues. Regarding the constitutional issue, I submit that the residual power available to the federal government will allow it to do many things in the area of mobility. Nothing in the Constitution will prevent the federal government from setting up a national standard in any

M. Prentice : Tout d'abord, je vais parler des droits de mobilité, qui s'inscrivent sous le régime que prévoit l'article 6 de la Charte. La loi n'a pas défini exactement ce que l'on entend par ces droits à la mobilité que défend la Charte. La Cour suprême, dans l'affaire *Canadian Egg Marketing Agency c. Richardson*, a donné une interprétation assez limitative de l'article 6. Je sais que ce n'est pas définitif, et d'autres décisions portent à croire qu'il s'agit peut-être d'un pouvoir plus vaste que cela.

Les normes visant les travailleurs migrants sont à l'ordre du jour de la discussion qui, je crois, doit être tenue aux tables de négociation sur les détails. Les provinces ont parlé, spécifiquement, des travailleurs migrants dans le secteur agricole.

Le président : Merci, sénateur. Si nous pouvons avoir un deuxième tour, vous serez la première sur la liste.

Le sénateur Harb : Merci. Monsieur le ministre, je suis heureux que vous ayez abordé certains éléments très importants : tout d'abord, vous avez parlé du problème et avez reconnu qu'il est plus facile de faire des affaires ailleurs qu'entre les provinces.

Est-ce que quelqu'un s'est intéressé à l'observation par les provinces des règles, tant celles de l'ALENA que de l'OMC? Avez-vous une liste de contrôle, et est-ce que tout le monde la respecte? Dans la négative, quels aspects ne sont pas respectés?

M. Prentice : Est-ce que vous voulez parler de l'observation des dispositions de l'ALENA?

Le sénateur Harb : Oui. Est-ce que toutes les provinces respectent les dispositions de l'ALENA relativement à la mobilité des biens et services et de la main-d'œuvre? Je pose aussi la même question au sujet de l'OMC.

Je sais que l'ALENA respecte les règles de l'OMC, mais cela va plus loin. Est-ce que vous connaissez des provinces ou territoires qui n'observent pas ces règles?

M. Prentice : Au Canada, la libéralisation du commerce et les ententes que nous avons conclues à l'échelle internationale sont survenues rapidement. L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, et ensuite l'Accord de libre-échange nord-américain ont créé des régimes commerciaux plus libéralisés que ce que nous avons entre certaines provinces. En un sens, cela accélère le commerce entre le nord et le sud, et nous n'avons pas encore surmonté des obstacles institutionnels au commerce d'est en ouest, au pays.

En un sens, le régime des échanges commerciaux internationaux montre la voie; il fait ressortir certains des enjeux que nous devons régler dans notre propre démarche.

Puisque les provinces participent au commerce nord-sud, il est clair que nous devons nous plier aux exigences de l'ALENA.

Le sénateur Harb : Je comprends votre frustration, et je sais que ce n'est pas aussi simple que cela peut en avoir l'air.

Vous parlez de deux choses. En ce qui concerne la question constitutionnelle, je dirais que le pouvoir résiduel dont dispose le gouvernement fédéral lui permettra de faire bien des choses pour la mobilité. Rien dans la Constitution n'empêche le gouvernement fédéral d'établir une norme nationale dans n'importe quel

professional field that the provincial governments have standards in. This will not only allow the federal government to deal with some of the issues that affect mobility but would allow Canada to position itself internationally as a welcoming place for people with professions to set up shop. As you said, minister, section 6 of the Charter and section 92 of the Constitution both allow mobility within Canada.

It is bizarre, but with over 200 professional organizations in Canada with different standards, one can say this is at best a cartel and at worst a Mafia-type organization whose sole objective is to close borders and dictate how many professionals will graduate every year. Why have previous governments not exercised that type of power, and why have we not gotten to the bottom of the size of the problem?

The C.D. Howe Institute appeared before us and told us that they think it is 0.1 per cent of GDP but it could be 1 per cent or 2 per cent of GDP. When we asked why they had not done anything like this, they said that they do not have the resources. We asked Mr. Bernier the same question.

Is it possible for the federal government to say, "I want to know exactly how big this problem of interprovincial trade barriers is"? It is affecting productivity and the ability of businesses to move back and forth between provinces. Once we know, we can go back and say, "These are the areas where we feel there is a problem."

Mr. Prentice: I leave the complex issue of quantification in the hands of experts. How do you quantify paramedics in Lloydminster, Alberta, having to be accredited on both the Saskatchewan and Alberta sides of the border? How do you quantify the economic costs of that or of the other professional restrictions, such as for lawyers, dental hygienists and others?

The important point is that if we want to be competitive in a cutting-edge world marketplace where labour and capital can move quickly around the globe to search out the optimal place to do business, we have to strip away as many of these impediments as we can.

You can get lost on the point of quantification. However, we have to be efficient and eliminate inefficiencies. It is unfair to say that nothing has happened: on many levels we are making significant progress. On the issue of standards, Canada has a good record compared to other federal states. That is a result of good, collaborative work.

One of the most challenging areas highlighted is occupations, and I would submit that that is really the crux. Once you are into the regulation of occupations, you are into a gray area around the constitutional authority of the federal Crown versus the property and civil rights authority of the individual provinces. Again, to deal with the myriad of professions and occupations that exist will

domaine professionnel auquel les gouvernements provinciaux appliquent des normes. Non seulement le gouvernement fédéral pourrait-il ainsi régler certains des problèmes de mobilité, mais cela permettrait au Canada de se positionner, à l'échelle internationale, comme lieu accueillant pour les professionnels qui veulent s'établir. Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, l'article 6 de la Charte et l'article 92 de la Constitution assurent la mobilité au sein du Canada.

C'est bizarre, mais avec plus de 200 organisations professionnelles au Canada, ayant chacune ses normes, on pourrait dire qu'au mieux c'est un cartel, et au pire une organisation comme la mafia dont l'unique objectif est de fermer les frontières et de dicter combien de professionnels pourront obtenir un diplôme chaque année. Pourquoi les gouvernements antérieurs n'ont-ils pas exercé ce type de pouvoir, et pourquoi n'avons-nous pas encore été jusqu'au fond du problème?

L'Institut C.D. Howe a comparu devant nous et nous a dit penser que c'est 0,1 p. 100 du PIB, mais ce pourrait être 1 ou 2 p. 100 du PIB. Quand nous avons demandé pourquoi il n'avait rien fait de tel, on nous a répondu qu'il n'a pas les ressources pour le faire. Nous avons posé la même question à M. Bernier.

Est-il possible au gouvernement fédéral de dire : « Je veux connaître exactement la nature de ce problème d'obstacles au commerce entre provinces? » Il a une incidence sur la productivité et la capacité des entreprises de circuler d'une province à l'autre. Une fois que nous le saurons, nous pourrions répondre : « Voici les aspects qui, selon nous, posent un problème. »

M. Prentice : Je laisse la question complexe de la quantification aux experts. Comment quantifier les auxiliaires médicaux de Lloydminster, en Alberta, qui doivent être accrédités des deux côtés de la frontière entre la Saskatchewan et l'Alberta? Comment quantifier le coût économique de cette mesure, ou des autres contraintes professionnelles, comme celles qui sont imposées aux avocats, aux hygiénistes dentaires et autres?

Ce qui est important, c'est que si nous voulons être compétitifs sur un marché mondial d'avant-garde, où la main-d'œuvre et le capital peuvent se déplacer rapidement d'un bout à l'autre du globe en quête du lieu optimal pour faire des affaires, il nous faut éliminer le plus grand nombre possible de ces obstacles.

On peut se perdre, avec la quantification. Cependant, il nous faut être efficaces et éliminer les pratiques qui manquent d'efficacité. Il serait injuste de dire que rien n'est arrivé, puisqu'à bien des niveaux, nous faisons d'importants progrès. Au plan des normes, le Canada a de bons antécédents, comparativement à d'autres États fédéraux. C'est le fruit d'un bon travail en collaboration.

L'un des aspects les plus difficiles qui ressort est celui des professions, et je vous dirais que c'est vraiment le nœud du problème. Une fois qu'on entre dans la réglementation des professions, on entre dans la zone grise entourant le pouvoir constitutionnel de l'État fédéral comparativement au pouvoir des provinces en matière de droit de propriété et de droits civils.

take individual work at the provincial level to streamline and eliminate unnecessary red tape and certification procedures.

To be clear, work is being done on credentials, particularly foreign credentials, by the federal government. We are working with our provincial partners on that.

The Chair: Thank you. I think we have cut to the chase on one of the key aspects of this problem.

Senator Tkachuk: As long as I have been here, which is quite a long time now, we have been talking about this issue. No one ever gets to the nub of it. We talk about quantification. The Canadian Wheat Board restricted a farmer from hauling his grain from Saskatoon to a farm that wanted to make pasta. How ridiculous is that?

We have monopolies in each province on liquor that restrict the free sale of wine which we produce in this province. It used to be good when there were no Canadian wines except the ones we made on the farms back home. Now we have a wine industry in Ontario and one in B.C., but you have to ask a bureaucrat in Regina for permission to sell the wine. That is not difficult to quantify.

We have power companies that have a monopoly on producing power. I remember the days when we had telephone companies in Saskatchewan and Saskatoon, and it used to cost me more to phone Regina than it does now for me to have a month's worth of telephone service anywhere in North America.

Those are the big impediments that I never hear a big debate about amongst the provincial premiers. They are all protecting their own turf. They must know this cannot be good public policy for the country.

I mentioned the Council of the Federation's having agriculture on the list and procurement. What are the priorities for the national government on agricultural trade within the country, and what priorities is the Council of the Federation working on?

My second question has to do with procurement. Do we have a balkanization happening with Alberta-B.C. procurement? Are they extending their procurement policy under TILMA to other parts of Canada, or is it restricted to those two provinces' governments and businesses only?

Mr. Prentice: I will deal with procurement first. Procurement is an issue where governments collectively can lead the way. Over \$20 billion in procurement is done by the federal and provincial governments annually. My understanding is that TILMA has paved the way for ease of procurement between Alberta and British Columbia. There is no intent to create a regional block from which others are excluded. That is not the philosophy of the agreement. Rather, the intent is to ensure harmonization of

Encore une fois, pour composer avec la myriade de professions et de métiers qui existent, il faudra que chaque province s'efforce de simplifier et d'éliminer la bureaucratie et les procédures d'accréditation inutiles.

Précisons que du travail se fait sur les titres de compétences, particulièrement les titres étrangers, par le gouvernement fédéral. Nous travaillons là-dessus avec nos partenaires des provinces.

Le président : Je vous remercie. Je pense que nous avons été au fond de l'un des éléments clés de ce problème.

Le sénateur Tkachuk : Depuis mes débuts ici, et cela fait maintenant très longtemps, nous débattons de ce problème. Personne ne va jamais jusqu'au fond. Nous avons parlé de quantification. La Commission canadienne du blé a empêché un agriculteur d'amener son grain de Saskatoon à une ferme qui voulait produire des pâtes. N'est-ce pas ridicule?

Nous avons dans chaque province des monopoles sur l'alcool, qui empêchent la vente libre du vin que nous produisons dans cette province-ci. Cela n'avait guère d'importance quand il n'existait pas de vins canadiens, à part ceux que nous faisions dans les fermes, chez nous. Maintenant, nous avons une industrie vinicole en Ontario et une en Colombie-Britannique, mais il faut demander à un bureaucrate de Regina la permission de vendre le vin. Ce n'est pas difficile à quantifier.

Nous avons des compagnies énergétiques qui ont le monopole de la production de l'énergie. Je me souviens de l'époque où nous avions des compagnies de téléphone en Saskatchewan et à Saskatoon, et un appel à Regina me coûtait plus cher que ce que je paye maintenant pour un mois entier d'appels téléphoniques n'importe où en Amérique du Nord.

Ce sont là les grands obstacles sur lesquels je n'entends jamais de grands débats entre les premiers ministres des provinces. Ils protègent tous leur propre territoire. Ils doivent savoir que ce n'est pas une bonne politique publique pour le pays.

J'ai dit que l'agriculture et l'approvisionnement figurent sur la liste du Conseil de la fédération. Quelles sont les priorités du gouvernement national en matière de commerce agricole au sein du pays, et quelles sont les priorités sur lesquelles travaille le Conseil de la fédération?

Ma deuxième question concerne l'approvisionnement. Est-ce que nous sommes en train d'assister à une balkanisation de l'approvisionnement entre l'Alberta et la Colombie-Britannique? Est-ce que ces provinces sont en train d'élargir leur politique d'approvisionnement, en vertu de la TILMA, vers d'autres régions du Canada, ou est-ce que l'entente se limite aux gouvernements et aux affaires de ces deux provinces seulement?

M. Prentice : Je vais d'abord parler de l'approvisionnement. Voilà un domaine pour lequel les gouvernements peuvent collectivement montrer la voie. Les gouvernements fédéral et provinciaux investissent plus de 20 milliards de dollars dans l'approvisionnement chaque année. À ce que je comprends, la TILMA a préparé la voie pour faciliter l'approvisionnement entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. Il n'est pas question de créer un bloc régional dont les autres seraient exclus. Ce n'est pas

standards between those two provinces so that procurement will be more readily available to marketplace participants. There is no attempt to exclude anyone else.

Senator Tkachuk: I know that any province that wants to join TILMA can join and be part of the process. However, Quebec and Ontario are having separate talks. Do you fear a balkanization, whereby Ontario and Quebec have an agreement and Alberta and British Columbia have an agreement? That cannot be good for the country, and this makes it more difficult.

Mr. Prentice: Any progress that we make to break down the impediments to trade and commerce is useful. There is no doubt that the Agreement on Internal Trade is the best way forward because everyone is signatory to it. It was signed in 1994 but has had its limitations and its critics. In particular, the enforcement mechanisms have been the subject of criticism. Others have pointed out that several of the chapters have been under negotiation for longer 10 years without finalization.

Faced with that circumstance, some of the provinces have tried to move forward anyway. It will be interesting to see what approach to TILMA the new government in Saskatchewan decides to take. There is no doubt that the overall Agreement on Internal Trade approach is the best way forward if a consensus can be reached. The Council of the Federation agrees with that and is endeavouring to move that forward.

Senator Moore: With regard to the procurement figure, you mentioned \$20 billion. Initially, I thought you meant that that was the total that all provinces spend on procurement. However, you just included the federal government too.

Mr. Prentice: That is correct. You will find reference to that in the most recent report of the C.D. Howe Institute. It encompasses federal and provincial procurement.

Senator Moore: You mentioned that internal trade between the provinces totals \$281 billion. Do you have any idea much it could be without barriers? What are we missing?

Mr. Prentice: Again, you are back to the projection of percentages. Are you missing 0.2 per cent of that or 3.8 per cent of that? That is the range suggested by economic commentators recently. We could debate the quantification endlessly. I think everyone would agree that we are trying to make the Canadian economy more efficient so that we can compete globally.

Senator Moore: It can only improve.

Mr. Prentice: If we are hampered domestically, it is difficult to compete with foreign economies that are on the cutting edge of business.

l'objet de l'entente. C'est plutôt d'assurer l'harmonisation des normes entre les deux provinces afin que l'approvisionnement soit plus accessible aux participants du marché. Il n'est pas question d'exclure qui que ce soit.

Le sénateur Tkachuk : Je sais que n'importe quelle province qui voudrait se joindre à la TILMA peut le faire, et participer au processus. Cependant, le Québec et l'Ontario mènent les négociations de leur côté. Est-ce que vous craignez une balkanisation, c'est-à-dire que l'Ontario et le Québec aient une entente et l'Alberta et la Colombie-Britannique une autre? Cela ne peut être bon pour le pays, et risquerait de compliquer les choses.

M. Prentice : Tout ce que l'on peut faire pour éliminer les obstacles au commerce est utile. Il ne fait aucun doute que l'Accord sur le commerce intérieur est la meilleure solution qui soit, parce que tout le monde en est signataire. Il a été signé en 1994, mais il a eu ses limites et ses critiques. Les mécanismes d'application de la loi, en particulier, ont fait l'objet de critiques. D'autres ont signalé que l'on négocie plusieurs chapitres depuis plus de dix ans, sans jamais aboutir à rien.

Compte tenu de ces circonstances, certaines provinces ont essayé d'aller de l'avant de toute façon. Il serait intéressant de voir quelle approche le nouveau gouvernement de la Saskatchewan décidera d'adopter, au sujet de la TILMA. Il est certain que, dans l'ensemble, le projet de l'Accord sur le commerce intérieur est la meilleure solution si un consensus peut être atteint. Le Conseil de la fédération est d'accord avec cela et s'efforce de faire des progrès dans ce sens.

Le sénateur Moore : À propos du chiffre de l'approvisionnement, vous avez parlé de 20 milliards de dollars. Au départ, je pensais que vous disiez que c'était le total que toutes les provinces dépensent sur l'approvisionnement. Cependant, vous venez d'y inclure aussi le gouvernement fédéral.

M. Prentice : C'est vrai. Vous le verrez dans le dernier rapport de l'Institut C.D. Howe. Ce chiffre englobe l'approvisionnement fédéral et provincial.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que les échanges commerciaux entre les provinces se chiffrent à 281 milliards de dollars. Avez-vous une idée de ce que ce serait s'il n'y avait pas d'obstacles. Qu'est-ce que nous manquons?

M. Prentice : Encore une fois, on en revient aux extrapolations de pourcentages. Est-ce une proportion de 0,2 p. 100 ou encore de 3,8 p. 100 qui nous échappe? Il s'agit là de la fourchette de taux avancée récemment par des commentateurs économiques. Nous pourrions débattre à l'infini de la quantification. Mais je pense que tout le monde serait d'accord pour dire que nous tentons d'améliorer l'efficacité de l'économie canadienne afin de pouvoir livrer concurrence sur la scène internationale.

Le sénateur Moore : Cela ne peut que s'améliorer.

M. Prentice : Si nous sommes freinés par des obstacles au sein même de notre pays, il est difficile de concurrencer des économies étrangères qui sont à l'avant-garde du commerce.

Senator Moore: You talked about the different areas at the Council of Federations, including labour, mobility, energy, agriculture and dispute resolution. What is the main obstacle to removing these barriers? Is it the fees charged by the provinces for movement of goods in and out of their provinces? I understand that all provinces have their legal rights in this regard. Is the root of the obstacles monetary?

Mr. Prentice: We are talking about the whole Canadian economy. It is likely that for different subjects there would be different impediments. Negotiation for the elimination of trade barriers for agricultural products is one of the most complicated areas. With regard to standards, if the work is done, it is simply a matter of getting everyone at the table to harmonize them.

Senator Moore: Does the barrier in agriculture have to do with fees?

Mr. Prentice: The agricultural sectors of each province have their marketing boards and other institutions. Harmonizing these across the nation has been challenging. For labour mobility, you are dealing with self-regulating professions that exist within the confines of provincial jurisdictions and that are authorized by provincial law.

The point is that much of this is simply plain hard work that needs to be undertaken. We need to make it a priority. We are not the only country to face these issues. For example, Australia has had enormous accomplishments in achieving an agreement and doing the detailed work. The process of creating the European Union has been a process of harmonizing or mutually recognizing the various existing standards. It has been a laborious, tough, sliding exercise.

Senator Moore: It is difficult to discuss this without affixing some figures in an effort to point out the urgency and the benefit of trying to move past some of these obstacles. Which barrier is the most costly? Have you looked at that? Is there one barrier that we should take particular note of?

Mr. Prentice: We need to focus on the freedom of mobility of labour and on ensuring that we get accreditation done smoothly in order to achieve labour movement across the country to create opportunity for individuals and to service the needs of the economy. I say that in light of the committee's work on the three areas of study and the reference to the demographically created shortage of skilled labour in the Canadian economy and the fact that every group of business leaders I meet emphasizes that their biggest single challenge is securing qualified people.

Senator Moore: With regard to the work of the Council of the Federation, is it part of your responsibility, as the Minister of Industry, to monitor their progress?

Le sénateur Moore : Vous avez parlé des divers domaines dont s'occupe le Conseil de la fédération, dont la mobilité de la main-d'œuvre, l'énergie, l'agriculture et la résolution de différends. Quel est le principal obstacle à l'enlèvement de ces barrières? S'agit-il des tarifs exigés par les provinces relativement au transport des marchandises qui franchissent leurs frontières dans un sens ou dans l'autre? J'ai cru comprendre que toutes les provinces avaient leurs propres droits juridiques à cet égard. Les obstacles sont-ils d'ordre monétaire?

M. Prentice : Nous parlons de l'économie canadienne dans son ensemble. Il est probable que selon les sujets, il y ait différents obstacles. La négociation en vue de l'élimination des barrières commerciales pour les produits agricoles constitue l'un des domaines les plus complexes. En ce qui a trait aux normes, une fois que le travail est fait, c'est une simple question de réunir tout le monde pour procéder à leur harmonisation.

Le sénateur Moore : Les barrières en matière d'agriculture ont-elles à voir avec les tarifs?

M. Prentice : Les secteurs agricoles de chaque province ont leur office de commercialisation, entre autres institutions. L'harmonisation de ces organismes partout au pays a constitué une difficulté. En ce qui a trait à la mobilité de la main-d'œuvre, on a affaire à des professions autoréglementées qui s'inscrivent dans le cadre des compétences des provinces, et qui sont autorisées par la loi provinciale.

Le fait est qu'une bonne partie de tout cela demande simplement beaucoup d'efforts. Nous devons en faire une priorité. Nous ne sommes pas le seul pays à être confronté à ces problèmes. Par exemple, l'Australie a réalisé de grands accomplissements en parvenant à une entente, et en effectuant le travail approfondi. La création de l'Union européenne a été un processus d'harmonisation, ou de reconnaissance mutuelle des différentes normes en vigueur. Ce fut un exercice laborieux, difficile et variable.

Le sénateur Moore : Il est difficile de discuter de cette question sans y accoler certains chiffres afin de souligner l'urgence et les avantages qu'il y a à essayer de franchir certains de ces obstacles. Quelle barrière coûte le plus cher? Avez-vous examiné cela? Y en a-t-il une dont nous devrions particulièrement prendre note?

M. Prentice : Nous devons nous concentrer sur la libre circulation de la main-d'œuvre et nous attacher à faciliter l'accréditation de professionnels afin de favoriser le mouvement de la main-d'œuvre dans le pays, et ainsi créer des occasions d'emploi et répondre aux besoins de l'économie. Je dis cela à la lumière des travaux du comité sur les trois domaines d'étude; de la référence à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans l'économie canadienne, qui découle de facteurs démographiques; et du fait que tous les groupes de dirigeants d'entreprise que je rencontre insistent sur le fait que leur plus grande difficulté consiste à recruter des travailleurs qualifiés.

Le sénateur Moore : En ce qui a trait au travail du Conseil de la fédération, cela fait-il partie de vos responsabilités, en tant que ministre de l'Industrie, de surveiller les progrès de l'organisme?

Mr. Prentice: They might not agree with your term “monitor,” but we collaborate and work together. They have said that by April 1, 2009, there will be full labour mobility, to the extent that it can be achieved.

Senator Moore: You recognize it and they recognize it, and are all working toward that.

Mr. Prentice: That is correct.

The Chair: You said that this is an important matter and that we have to make it a priority. Are you making it a priority? When you say “we,” I assume you mean the federal government.

Mr. Prentice: It goes beyond the federal government. Certainly it is a priority for the federal government. That is why we highlighted it in the Speech from the Throne.

It will take a lot of work. It will take federal leadership but also a lot of work from the provinces as well as an agreement to prioritize its importance. Beyond that, it will take detailed work at the individual occupation and profession certification levels.

The Chair: Our committee was pleased to see reference to the subject matter in the Speech from the Throne. The federal government has to take the lead here. Hopefully, this government will make it a priority.

Senator Eyton: I will follow on some of the themes already raised but in a more particular way.

Ordinary dealing requires that you identify a problem and then you assess how important it is and what the cost is. Having established the cost, you establish some kind of priority and how and when to deal with it.

I want to come back to the cost aspect. You referred to the cost of 0.2 per cent of our GDP. A new number to me was the 3.8 per cent of our GDP. That is much larger than I was aware of. The latter number probably takes into account not only what I call the out-of-pocket costs that are more easily measured but also the intangible costs that you referred to, particularly the lost-opportunity cost. Those intangible costs are harder to measure. What would have been the plus side had you done it another way? Of course, that will be a larger number than the direct, measurable out-of-pocket cost.

We have the problem; we have to establish a cost; and then we have to deal with how and when to fix the problem. In order to assert leadership, which is clearly needed, this government and your department in particular must have a good fix on what the costs are and what the benefits can be to Canadians. You yourself must have some conviction on the cost to Canadians and the need for the problem to be repaired. Can you comment?

Mr. Prentice: The 3.8 per cent, the upper figure in the range I presented, comes from a Conference Board of Canada report entitled *Death by a Thousand Paper Cuts: The Effect of Barriers to*

M. Prentice : Ils pourraient contester votre utilisation du terme « surveiller », mais nous collaborons et travaillons ensemble. Selon cet organisme, d'ici le 1^{er} avril 2009, il y aura une mobilité totale de la main-d'œuvre, dans la mesure où c'est réalisable.

Le sénateur Moore : Vous le reconnaissez, et ils l'admettent eux-mêmes; et vous travaillez tous à atteindre cet objectif.

M. Prentice : C'est exact.

Le président : Vous avez dit que c'était une question importante et que nous devons en faire une priorité. Est-ce ce que vous faites vous-même? Lorsque vous dites « nous », je tiens pour acquis que vous parlez du gouvernement fédéral.

M. Prentice : Cela va au-delà du gouvernement fédéral. Mais c'est en effet une priorité pour notre gouvernement. C'est pourquoi nous l'avons souligné lors du discours du Trône.

Cela demandera beaucoup de travail. Il faudra que le gouvernement fédéral assume un rôle de leadership, mais aussi que les provinces déploient beaucoup d'efforts et qu'on accepte d'accorder une importance prioritaire à la question. Qui plus est, cela nécessitera un travail approfondi au chapitre des emplois et des normes d'accréditation professionnelle.

Le président : Notre comité s'est réjoui de voir qu'on parlait de la question dans le discours du Trône. Le fédéral doit prendre les devants à cet égard. Espérons que le gouvernement actuel en fera une priorité.

Le sénateur Eyton : Je vais revenir sur l'un des thèmes qui ont déjà été soulevés, mais d'une manière plus précise.

Habituellement, en matière de commerce, il faut cerner un problème, évaluer son importance puis déterminer le coût qu'il représente. Une fois le coût établi, on précise un certain degré de priorité, de même que la façon et le moment de le régler.

J'aimerais revenir à l'aspect des coûts. Vous avez parlé d'un coût équivalant à 0,2 p. 100 de notre PIB. Mais ce qui était nouveau pour moi, c'était ce pourcentage de 3,8 p. 100 de notre PIB. C'est beaucoup plus élevé que je ne le pensais. Ce dernier chiffre tient probablement compte non seulement de ce que j'appelle les dépenses, qui sont plus facilement mesurables, mais également des coûts intangibles auxquels vous avez fait allusion, plus particulièrement ceux associés à la perte d'une occasion commerciale. Ces coûts intangibles sont plus difficiles à évaluer. Quel aurait été l'avantage de procéder autrement? Bien sûr, il s'agira d'un nombre plus élevé que celui des dépenses, qui constituent un coût direct et mesurable.

Nous avons un problème; nous devons établir les coûts et, ensuite, déterminer comment et quand régler le problème. Pour assumer une position de leadership, ce qui est clairement nécessaire, le gouvernement, et en particulier votre ministère, doivent avoir une bonne idée des coûts et des avantages pour les Canadiens. Vous-même devez avoir certaines convictions quant aux coûts que cela représente pour les Canadiens et à la nécessité de régler le problème. Pourriez-vous vous prononcer là-dessus?

M. Prentice : En ce qui concerne le pourcentage de 3,8 p. 100, soit le chiffre le plus élevé de la fourchette que j'ai présentée, il est tiré d'un rapport du Conference Board du

Competition on Canadian Productivity. That is their figure. The figure at the low end of the range was provided by a report entitled *Interprovincial Barriers to Trade*, which is sometimes called the Copeland study. The 0.2 per cent may underestimate the effect. As you said, certainly it does not identify the lost opportunities.

I want to draw an interesting comparison. As Minister of Industry, I am responsible for the Security and Prosperity Partnership of North America arrangements with the governments of the United States and Mexico. I was just involved in discussions there a week ago. Since the NAFTA agreement was signed, our two-way trade with the United States has doubled and our two-way trade with Mexico has increased five-fold. Any discussion about not doing the NAFTA agreement would not have reflected that kind of exponential increase in trade opportunity.

On a domestic level, we need to achieve a functioning Canadian economy, eliminating the inefficiencies so that we can expand our economic opportunity. I think the consequences of doing that will be significant. In particular, it will allow all Canadians to participate fully in the benefits of things that happen, for example, in the oil sands of Alberta or the manufacturing sector in Ontario.

Senator Eyton: The point I was trying to make is that you, yourself, have to come to some conviction about cost. The opponents of any change will say the difference between \$2 billion or \$3 billion is a relatively small number and we do not need to worry about it. However, if you are talking about the higher number, you are talking about \$50 billion, which is a critical problem that should be addressed immediately.

It is a different way of looking at it. It should assign its own priority. If you agree with the higher number, you do more than the Agreement on Internal Trade has been able to do over 12 years. The Agreement on Internal Trade does not work very well. It may work well over a small period of time, but the problem is more urgent than the agreement has been able to manage over the 12 or so years that it has been in force.

In your report on labour, you said that we will have something next year. This is 12 or 13 years later. Regarding dispute settlement, you said there is progress but it is still up in the air. Energy, agriculture and transport still have not been addressed. That does not indicate any real priority at all by the parties. It is hard to achieve that in an organization that meets once a year.

Mr. Prentice: The essential criticism of the Agreement on Internal Trade process has been the absence of teeth in the dispute resolution clause. I read somewhere that of the eight rulings made under the Agreement on Internal Trade, the provinces chose to disregard six rulings.

Canada intitulé *Death by a Thousand Paper Cuts : The Effect of Barriers to Competition on Canadian Productivity*. C'est le pourcentage avancé par l'organisme. Le chiffre à l'extrémité inférieure de la fourchette, quant à lui, provient d'un rapport intitulé *Interprovincial Barriers to Trade*, qu'on appelle parfois également l'étude Copeland. Le pourcentage de 0,2 pourrait être une sous-estimation des effets. Comme vous l'avez dit, cela ne reflète nullement les occasions perdues.

J'aimerais établir un parallèle intéressant. À titre de ministre de l'Industrie, je suis chargé de conclure des ententes avec les gouvernements des États-Unis et du Mexique en ce qui a trait au Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité. Il y a une semaine, j'ai pris part à des discussions là-bas. Depuis la signature de l'ALENA, le commerce bilatéral entre le Canada et les États-Unis a doublé, et celui entre le Canada et le Mexique a quintuplé. Toute discussion à propos d'une non-conclusion de l'ALENA n'aurait pas tenu compte de ce genre d'accroissements exponentiels en matière de débouchés commerciaux.

Sur le plan national, nous devons parvenir à une économie canadienne fonctionnelle en éliminant les inefficacités de manière à pouvoir élargir nos possibilités économiques. À mon avis, les conséquences de telles mesures seront importantes. En particulier, cela permettra à tous les Canadiens de tirer pleinement parti de ce qui se produit, par exemple avec les sables bitumineux en Alberta ou dans le secteur manufacturier en Ontario.

Le sénateur Eyton : Ce que j'essayais de faire valoir, c'est que vous-même devez en arriver à une certaine conviction à propos des coûts. Ceux qui s'opposent à quelque changement que ce soit diront que la différence entre 2 ou 3 millions de dollars est relativement mince, et que nous n'avons pas à nous en faire. Quoi qu'il en soit, si l'on prend le pourcentage le plus élevé, on parle d'environ 50 milliards de dollars, ce qui constitue un problème critique auquel il faut remédier sur-le-champ.

C'est une manière différente de considérer la question. On devrait déterminer ses propres priorités. Si vous reprenez le chiffre le plus élevé, vous faites davantage que ce que l'Accord sur le commerce intérieur a permis de réaliser en plus de 12 ans. Cet accord ne fonctionne pas très bien. Il pourrait fonctionner efficacement pendant une courte période, mais le problème est plus urgent que ce que l'accord a permis de gérer pendant sa douzaine d'années d'application.

Dans votre rapport sur le marché du travail, vous avez dit que nous aurions quelque chose l'année suivante. Or, nous sommes 12 ou 13 ans plus tard. En ce qui a trait au règlement des litiges, vous avez affirmé qu'il y avait des progrès, mais tout cela demeure en plan. On n'a toujours pas traité de l'énergie, de l'agriculture et des transports. Cela n'indique pas que les partis en font réellement une priorité. Il est difficile pour une organisation qui se réunit une fois l'an d'atteindre cet objectif.

M. Prentice : Pour l'essentiel, les critiques formulées à l'encontre de l'Accord sur le commerce intérieur tenaient à ce que sa disposition sur le règlement des différends manquait de mordant. J'ai lu quelque part que sur les huit décisions rendues en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur, les provinces ont choisi d'en rejeter six.

By contrast, TILMA has real teeth and significant measures that can be assessed. Perhaps that is the source of the reticence on the part of some players to quickly agree with that approach. There will be real consequences.

Senator Eyton: The existence of TILMA and the fact that Ontario and Quebec are talking suggest that strong federal leadership is missing. From my point of view, it seems it is an important issue that requires stronger federal leadership. It may be outside the confines of the Agreement on Internal Trade.

Mr. Prentice: For many previous years, federal leadership was missing on this file. I can tell you it is a priority of this government. It was highlighted in the Speech from the Throne and we intend to deal with it as I described today.

Senator Eyton: I was pleased to note your expert panel on securities and that more initiatives of that side may be in order, again, outside of the Agreement on Internal Trade.

Mr. Prentice: What is different about the global economy today is not the extent to which we have international competition — that has always been the case — but the extent to which technological revolutions in communication and transportation have sped up the process. Now, the competitive marketplace of the world transforms very quickly, even, in some cases, instantaneously. We have to develop market arrangements across Canada that do not impede our ability to compete at every level, in every corner and in every industry. Every province has to be focused on that.

The Chair: Minister, I know you are on the clock and I have been conscious of that. I have two senators to whom I would like to afford an opportunity for questioning.

Senator Jaffer: The reason we want to go to India and China is to get access to the population and the markets there. It is frustrating when we cannot get access to our own population, as you have talked about.

We both come from Western regions and are happy about TILMA. I was happy when the two premiers looked at TILMA. However, from a federal standpoint, it is dangerous to develop regional blocks, especially when two provinces are flourishing. If Alberta and British Columbia coordinate their regulations and if the Atlantic provinces coordinate their regulations and a conflict occurs, what will happen with free trade? Alberta and British Columbia will continue and the Atlantic provinces will continue and we will still have issues.

En revanche, l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre est véritablement musclée et comporte d'importantes mesures pouvant faire l'objet d'évaluations. C'est peut-être ce qui explique la réticence de certains intervenants à adopter rapidement cette approche. Elle aura de réelles conséquences.

Le sénateur Eyton : L'existence de l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre et le fait que l'Ontario et le Québec soient en pourparlers laisse croire qu'un leadership fédéral fort manque à l'appel. Pourtant, cela me semble être une question importante qui nécessite une solide leadership de la part du fédéral. Cela pourrait dépasser le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur.

M. Prentice : Pendant bien des années, il y a eu une absence de leadership de la part du fédéral dans ce dossier. Je peux vous dire que c'est une priorité pour le gouvernement actuel. On l'a souligné dans le discours du Trône, et nous avons l'intention de nous en occuper, comme je l'ai expliqué aujourd'hui.

Le sénateur Eyton : J'ai été heureux de prendre note de votre nomination d'un groupe d'experts chargés d'examiner la réglementation des valeurs mobilières; et d'autres initiatives de ce côté pourraient être de mise, encore une fois, en dehors de l'Accord sur le commerce intérieur.

M. Prentice : Ce qui est différent, en ce qui a trait à l'économie mondiale aujourd'hui, ce n'est pas la mesure dans laquelle nous avons de la concurrence internationale — il en a toujours été ainsi —, mais la mesure dans laquelle les révolutions technologiques dans le domaine des communications et des transports ont accéléré le processus. Maintenant, le marché mondial concurrentiel se transforme très rapidement, voire même parfois instantanément. Nous devons mettre au point de nouvelles règles commerciales dans l'ensemble du Canada, qui ne nuisent pas à notre capacité de livrer concurrence à tous les niveaux, dans toutes les régions et dans chaque industrie. Toutes les provinces doivent se concentrer là-dessus.

Le président : Monsieur le ministre, je suis bien conscient que votre temps est compté; mais j'aimerais permettre à deux autres sénateurs de vous interroger.

Le sénateur Jaffer : La raison pour laquelle nous voulons aller en Inde et en Chine est que nous désirons profiter des marchés qu'il y a là-bas. Comme vous en avez parlé, c'est frustrant de ne pouvoir accéder à notre propre population.

Nous venons tous les deux de régions de l'Ouest du Canada et sommes satisfaits de l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre. J'ai été heureux que nos deux premiers ministres examinent cette dernière. Quoi qu'il en soit, dans une perspective fédérale, il est dangereux de créer des blocs régionaux, surtout lorsque deux provinces ont une économie florissante. Si l'Alberta et la Colombie-Britannique coordonnent leurs réglementations respectives, que les provinces de l'Atlantique font de même entre elles et qu'un conflit survient, qu'advient-il du libre-échange? L'Alberta et la Colombie-Britannique poursuivront de leur côté, les provinces de l'Atlantique en feront autant, et il restera des problèmes à régler.

You have heard from my colleagues and I hear it from you, too, that I am not keen on regional blocs. We have to find ways of creating Canadian blocs. I know you are happy with TILMA, as I am, but I have concerns

Mr. Prentice: I respect what you are saying. I would simply say that if the TILMA negotiations between Alberta and British Columbia, which have been moving at lightning speed compared to the rest of the country for generations, provide the impetus to move forward on a more national basis, then our country will be enriched. I would note parenthetically that that is exactly what happened in Australia, where the impetus for domestic trade barrier elimination started in two states and quickly became a national focus with everyone on side. That is a useful thing to keep in mind.

Senator Jaffer: Minister, it is great that the two states have started this, but, federally, we have to make sure that it spreads faster.

Mr. Prentice: Yes, and we will do that. Of course, that is why we highlighted it in the Throne Speech.

Senator Goldstein: I will give you a plug for your next election, whenever that happens. I want your constituents to know that you leave the Hill very late at night and return very early in the morning. I know that is the case because we are neighbours on the tenth floor of a certain building where we both live. We know you are working hard and your voters are getting their money's worth. It is clear that there are results from your efforts.

Senator Angus, Senator Meighen and I are products of Frank Scott, who taught us constitutional law and who had a great deal of respect for the peace, order and good government clause in the Constitution. He took the position contrary to that of the Privy Council for so many years, that the federal government had powers that it did not necessarily exercise. Previous governments have not been activist in terms of helping, inducing or inciting provincial governments to move as quickly as they should move with respect to this. I want to urge you to be more activist and to show an additional anxiety to the provinces for progress to be made at an even greater pace than the current pace of progress.

You spoke earlier of the European Union experience, which, as you know, was driven by economic considerations. It has gone considerably further, so much so that over the past number of months, the members of the European Union have abandoned their "right" — I put the word in quotation marks — to have foreign ministers from each country. There is about to be a single foreign minister for the entire European Union.

Mes collègues et vous avez exprimé une opinion que je partage : la perspective de blocs régionaux ne m'enchantent pas. Nous devons trouver des moyens de créer des blocs canadiens. Je sais que cette Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre vous convient, comme à moi-même, mais j'ai certaines réserves.

M. Prentice : Je respecte vos propos. Je me contenterai de dire que si les négociations relatives à l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, qui ont avancé à une vitesse lumineuse comparativement au reste du pays pendant des générations, fournissent l'élan nécessaire pour aller de l'avant à une échelle plus nationale, notre pays en sera enrichi. J'ajouterais, entre parenthèses, que c'est exactement ce qui est arrivé en Australie, où deux États sont à l'origine d'une action visant l'élimination des barrières commerciales sur le marché intérieur, ce qui est rapidement devenu une préoccupation nationale qui a rallié tout le monde. Il est utile de se le rappeler.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, c'est une très bonne chose que deux États aient lancé le mouvement, mais sur le plan fédéral, nous devons nous assurer que cela se répande plus rapidement.

M. Prentice : Oui, et nous le ferons. Bien sûr; c'est pour cela que nous avons souligné la question dans le discours du Trône.

Le sénateur Goldstein : Je vais vous faire un peu de publicité pour votre prochaine élection, peu importe quand elle aura lieu. Je veux que vos électeurs sachent que vous quittez la Colline très tard le soir pour revenir très tôt le lendemain matin. Je le sais, parce que nous sommes voisins; nous habitons tous les deux au dixième étage du même édifice. Nous savons que vous travaillez très fort, et que vos électeurs en ont pour leur argent. Il est clair que vos efforts produisent des résultats.

Les sénateurs Angus, Meighen et moi sommes des produits de Frank Scott, qui nous a enseigné le droit constitutionnel et qui respectait énormément les dispositions sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement de la Constitution. Pendant de nombreuses années, il a adopté une position contraire à celle du Conseil privé, à savoir que le gouvernement fédéral détenait des pouvoirs qu'il n'exerçait pas nécessairement. Les gouvernements précédents n'ont pas rué dans les brancards pour ce qui est d'aider ou d'inciter les provinces à agir aussi rapidement qu'elles le devaient dans ce dossier. Je vous enjoins d'intervenir plus énergiquement pour exprimer aux provinces votre impatience à voir des progrès se réaliser encore plus rapidement qu'en ce moment.

Vous avez parlé tout à l'heure de l'expérience de l'Union européenne, dont la création, comme vous le savez, a été motivée par des considérations d'ordre économique. Cela est allé beaucoup plus loin, à tel point qu'au cours des derniers mois, les membres de l'Union européenne ont renoncé à leur « droit » — je mets ce mot entre guillemets — d'avoir un ministre des Affaires étrangères pour chaque pays. On est sur le point d'avoir un seul ministre des Affaires étrangères pour l'ensemble de l'Union européenne.

I am actively involved with the European Union through a parliamentary committee with which I am involved. People keep telling me that it is very hard to trade with Canada because they have to deal with provincial regulations. The obvious area, of course, is wine and liquor.

That is extremely frustrating to the French, the Italians and, to a lesser extent, the Spanish and the Portuguese. There are other areas in which it is virtually impossible from their perspective to trade with Canada. They have a considerably easier time trading within the EU than trading with Canada. That, to me, is a further indication and a further justification for exercising the powers that you have as a federal government. The government has to be able to move this process along and stop losing, whether it is 0.3 per cent or 3.8 per cent of our gross national product. It is silliness.

Mr. Prentice: Those are very learned comments, particularly in terms of the law. We do not have time to get into the judicial authorities. There is quite a debate about whether the reasoning of the Judicial Committee of the Privy Council at the end of the 19th century was the right basis upon which to define a 20th century economy, but we are where we are.

Certainly, as I look at the constitutional authority that the federal government has, I see a number of important provisions. Section 121 is quite clear with respect to the interprovincial movement of goods, and there have been suggestions by the courts that they are prepared to breathe life into that. As well, laws emerging from the Charter deal with the interprovincial mobility of people. Much has been said about the trade and commerce power but it remains a significant authority on the part of the federal Crown to move toward a common economic space.

The Chair: Minister Prentice, I understand that you are obliged to leave us.

Mr. Prentice: Yes, sir, I am obliged to leave.

The Chair: Senator Ringuette, I owe you one; and we are very good at paying our debts.

I thank you, Mr. Minister, and your official, Mr. Paul Boothe. Your information was well-researched, and it is clear that you are a master of the subject and therefore well-equipped to provide the leadership that we all agree is needed. I hope that when we issue our report this spring, you, your officials and your cabinet colleagues will take note of our recommendations.

Mr. Prentice: Thank you, Mr. Chair. It has been a pleasure to be here. Certainly, I would encourage you to follow up with Mr. Boothe. He did not have much of an opportunity to speak today, but he is one of the bright lights that we have attracted to the federal civil service. He is extremely knowledgeable in this area and can be of help to you.

L'œuvre activement au sein de l'Union européenne grâce à un comité parlementaire auquel je collabore. Les gens continuent de me dire qu'il est très difficile de faire des échanges commerciaux avec le Canada, car on doit composer avec les règlements provinciaux. Le cas le plus évident est, bien sûr, celui des vins et spiritueux.

Cette situation est extrêmement frustrante pour les Français, les Italiens et, dans une moindre mesure, les Espagnols et les Portugais. Pour d'autres pays également, il est pratiquement impossible, de leur point de vue, de faire des échanges commerciaux avec le Canada. Il est beaucoup plus facile pour eux d'avoir des relations commerciales avec les États-Unis qu'avec le Canada. À mes yeux, cela constitue une indication et une justification de plus pour que le gouvernement fédéral exerce les pouvoirs qu'il détient. Le gouvernement doit être capable de poursuivre ce processus et d'arrêter de perdre, qu'il s'agisse de 0,3 p. 100 ou de 3,8 p. 100 de notre PIB. C'est pure sottise.

M. Prentice : Il s'agit là de commentaires très éclairés, particulièrement en ce qui a trait à la loi. Nous n'avons pas le temps d'aborder la question des autorités judiciaires. Il y a tout un débat à savoir si la décision prise à la fin du XIX^e siècle par le comité judiciaire du Conseil privé était le fondement qui convenait pour définir une économie du XX^e siècle, mais nous en sommes là.

Lorsque je considère le pouvoir constitutionnel que détient le gouvernement fédéral, je vois un certain nombre de dispositions importantes. L'article 121 est très clair à l'égard de la circulation des marchandises entre les provinces, et les tribunaux ont laissé entendre qu'ils étaient prêts à y donner un peu de vitalité. Par ailleurs, des lois émanant de la Charte portent sur la mobilité interprovinciale de la main-d'œuvre. On a beaucoup parlé du pouvoir du gouvernement fédéral en matière de commerce, mais la Couronne fédérale demeure investie du pouvoir important d'agir dans le sens d'un espace économique commun.

Le président : Monsieur Prentice, je crois comprendre que vous êtes obligé de nous quitter.

M. Prentice : Oui, monsieur, je dois partir.

Le président : Sénateur Ringuette, je vous en dois une; et nous sommes très fiables pour ce qui est de rembourser nos dettes.

Je voudrais vous remercier, monsieur le ministre, de même que votre fonctionnaire, M. Paul Boothe. Vos informations étaient fort bien documentées; il est clair que vous maîtrisez le sujet et que, par conséquent, vous êtes bien outillés pour apporter ce leadership que nous jugeons tous nécessaire. J'espère que lorsque nous publierons notre rapport, ce printemps, vos fonctionnaires, vos collègues du Cabinet et vous-même prendrez bonne note de nos recommandations.

M Prentice : Merci, monsieur le président. Ce fut un plaisir d'être parmi vous. Je vous encourage certainement à poursuivre avec M. Boothe. Il n'a pas eu beaucoup d'occasions d'intervenir aujourd'hui, mais il est l'une des personnes les plus brillantes que nous ayons recrutées dans la fonction publique fédérale. Il connaît extrêmement bien le domaine, et pourra vous être utile.

The Chair: Is the Copeland report that you referred to at the low end? Could you add a word on that, sir?

Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister, Industry Canada: Yes, that is correct. Professor Brian Copeland is Chairman of the Economics Department at The University of British Columbia. His low measure comes from what he is willing to consider a barrier as opposed to simply provinces exercising their constitutional rights. It is less a disagreement about the economics and more a disagreement about the political authorities, I would say.

The Chair: That is fine. Thank you.

We will hear next from a second panel of witnesses on the Farm Debt Mediation Act, relevant to our Bill C-12 study on insolvency and bankruptcy.

[Translation]

The second part of our meeting today deals with the Farm Debt Mediation Act.

[English]

Canada's history with insolvency legislation for farmers dates to the 1986 Farm Debt Review Act that was replaced with the current legislation, the Farm Debt Mediation Act, in April 1998. We are interested in hearing about how that act works, its success in helping insolvent farmers, and related topics. We have not examined that act thus far during our review of insolvency legislation nor in our major study in 2003. Therefore, much of the information that we will hear now will be new to us.

While there is no compulsory statutory parliamentary review of the Farm Debt Mediation Act, the Minister of Agriculture and Agri-Food does undertake a review every three years and tables a report in Parliament. The most recent report was in May 2005. In that report, the minister noted:

In recent years the incidence of serious financial circumstances in the farm sector and, accordingly, the demand for debt mediation services, has been at a reduced level from what it was in the eighties and early nineties. However, the current activity levels are still significant and the provision of debt mediation is important to farmers who require the service . . .

The minister's next report to Parliament is due this year.

Within the context I have outlined, we have before us this afternoon from Agriculture and Agri-Food Canada Ms. Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs

Le président : Est-ce bien au rapport Copeland que vous avez fait référence, tout à l'heure? Pourriez-vous ajouter un mot là-dessus, monsieur?

Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal, Industrie Canada : Oui, c'est exact. Le professeur Brian Copeland est président du Département d'économie de l'Université de Colombie-Britannique. La faible proportion qu'il a avancée provient de ce qu'il est prêt à considérer comme des obstacles par rapport au simple exercice de leurs droits constitutionnels par les provinces. Il s'agit moins d'un désaccord au sujet de la dimension économique que d'un désaccord au sujet des autorités politiques, je dirais.

Le président : Très bien. Merci.

Nous allons maintenant entendre un second groupe de témoins au sujet de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, qui est pertinente à notre étude du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

[Français]

La deuxième partie de notre rencontre aujourd'hui touche la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole.

[Traduction]

En ce qui a trait à la législation sur la médiation en matière d'endettement agricole, l'histoire canadienne remonte à la Loi sur l'examen de l'endettement agricole de 1986, qui a été remplacée par l'actuelle Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole en avril 1998. Nous sommes intéressés à entendre parler de son fonctionnement, de sa réussite pour ce qui est d'aider les agriculteurs insolvable et d'autres questions connexes. Nous n'avons pas étudié cette loi jusqu'ici, au cours de notre examen des lois sur l'insolvabilité, ni dans le cadre de notre vaste étude, en 2003. Par conséquent, l'information qu'on nous communiquera aujourd'hui sera en grande partie nouvelle pour nous.

Bien qu'il n'y ait pas d'obligation d'effectuer un examen parlementaire de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire réalise une étude tous les trois ans, puis dépose un rapport au Parlement. Le plus récent a été présenté en mai 2005. Dans ce rapport, le ministre note ce qui suit :

Ces dernières années, l'incidence de situations financières très défavorables dans le secteur agricole et, de ce fait, la demande de services de médiation en matière d'endettement agricole ont été moindres qu'au cours des années 80 et au début des années 90. Cela dit, les niveaux d'activité actuels demeurent non négligeables, et la fourniture de services de médiation en matière d'endettement agricole est importante pour les agriculteurs qui ont besoin de ce service...

Le prochain rapport du ministre doit être déposé cette année.

Dans ce contexte que je viens de décrire, nous avons avec nous aujourd'hui, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, Mme Jody Aylard, directrice générale de la

Directorate; and Mr. Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination, Renewal Division. Welcome to you both.

Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs Directorate, Agriculture and Agri-Food Canada: Thank you. It is a pleasure to be here. If the chair and members of the committee agree, I have an opening statement in which I can give an overview of the farm debt mediation service and then we are available for questions.

The Chair: That would be fine.

Ms. Aylard: Farm debt legislation, as you mentioned, has been in existence dating back to the late 1930s when a severe set of financial circumstances led to the introduction of the Farmers' Creditors and Arrangement Act. This particular act, which had been dormant since the 1940s, was repealed in 1988.

The recent need for Canadian legislation to offer protection to insolvent farmers arose in the early to mid-1980s when there was an unusually large number of farm business insolvencies and bankruptcies. You will recall this was a time of high interest rates and low commodity prices.

The Farm Debt Review Act was developed in 1986 to assist with the resolution of farm debt problems. From August 5, 1986, to November 30, 1997, almost 28,000 applications were received from the Farm Debt Review Board. The Farm Debt Review Act offered both insolvent farmers and farmers in financial difficulty protection from foreclosure, an analysis of the farmer's financial position and options, a forum for the review of the financial situation with a panel of experts and an opportunity to negotiate settlement or arrangement between the farmer and his creditors.

As a result of experience and knowledge gained with the act, it was decided to repeal the Farm Debt Review Act and replace it with legislation that offered protection against foreclosure and the use of a single professional unbiased mediator instead of a panel of experts. The mediator provides a more balanced approach to the treatment of farmers and lenders and a more efficient use of resources.

The policy objective of the current, and of the previous, legislation is to provide a forum through which insolvent farmers and their creditors can attempt to reach arrangements regarding the debt and obligations that are satisfactory to all parties. The service is voluntary for both farmers and creditors, and it is also a confidential process.

Under the current act, passed in 1998, the government provides two types of services. The farmer may apply, under section 5(1)(b) of the act, for a financial review and mediation in a situation where help is needed to resolve his financial difficulties.

Direction des programmes d'aide financière et de renouvellement; et M. Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination, Division du renouvellement. Bienvenue à vous deux.

Jody Aylard, directrice générale, Direction des programmes d'aide financière et de renouvellement, Agriculture et Agroalimentaire Canada : Merci. C'est un plaisir d'être ici. Avec l'accord du président et des membres du comité, je vais faire une déclaration d'ouverture qui me permettra de vous donner un aperçu du Service de médiation en matière d'endettement agricole, puis nous serons disponibles pour répondre à vos questions.

Le président : Ce serait bien.

Mme Aylard : Comme vous l'avez mentionné, c'est à la fin des années 1930 que la législation sur l'endettement agricole a vu le jour, alors qu'un ensemble de problèmes financiers majeurs avait amené le gouvernement à promulguer la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers. Cette loi particulière, qui était demeurée inopérante depuis les années 1940, a été abrogée en 1988.

Au milieu des années 1980, le nombre exceptionnellement élevé de cas d'insolvabilité et de faillites agricoles a poussé le gouvernement à revoir la législation canadienne afin d'offrir une protection aux agriculteurs insolubles. Vous vous rappellerez que, à ce moment-là, les taux d'intérêt étaient élevés et le prix des denrées était faible.

La Loi sur l'examen de l'endettement agricole a été élaborée en 1986 pour faciliter la résolution des problèmes d'endettement des agriculteurs. Du 5 août 1986 jusqu'au 30 novembre 1997, près de 28 000 demandes ont été présentées au Bureau d'examen de l'endettement agricole. La Loi sur l'examen de l'endettement agricole a assuré aux agriculteurs insolubles et ceux qui avaient des problèmes financiers une protection contre la forclusion, une analyse de leur situation financière et des options, une tribune pour l'examen de leur situation financière avec un groupe d'experts et une possibilité de négocier un règlement ou un arrangement avec leurs créanciers.

À la lumière de l'expérience et des connaissances acquises avec la loi, on a décidé de l'abroger et de la remplacer par une loi offrant une protection contre la forclusion et prévoyant le recours à un médiateur professionnel impartial et unique, au lieu d'un groupe d'experts. Le médiateur offre une approche plus équilibrée vis-à-vis des agriculteurs et des prêteurs et permet une utilisation plus efficace des ressources.

L'objectif directeur de la législation actuelle et précédente est de fournir une tribune où les agriculteurs insolubles et leurs créanciers peuvent tenter de s'entendre concernant les dettes et les obligations et ce, à la satisfaction de toutes les parties. Le service, qui est facultatif pour les agriculteurs et les créanciers, est un processus confidentiel.

En vertu de la loi actuelle, qui a été adoptée en 1998, le gouvernement offre deux types de services. L'agriculteur peut présenter une demande, en vertu de l'alinéa 5(1)b) de la loi, pour un examen de sa situation financière et la médiation lorsqu'il a besoin d'aide pour résoudre ses difficultés financières.

Alternatively, the farmer may apply, under section 5(1)(a) of the act, for a stay of proceedings, financial review and mediation if he or she is facing legal action by the creditor for unsatisfied debt obligations. The initial stay of proceedings is for 30 days, and there can be no more than three extension periods to the stay, for a total of 120 days. In both cases, farmers must be insolvent to be eligible.

Upon receipt of an application, a private-sector financial consultant is assigned to the case. The consultant contacts the creditors and selects a meeting day, which will normally be about 45 days after the farmer has applied. The consultant will then prepare a detailed review of the farmer's financial affairs, prepare financial statements for the farm operation, prepare a recovery plan chosen by the farmer and participate at the mediation meeting. The private-sector professional mediator's role is to provide mediation services to insolvent farmers and their creditors to help them reach a mutually satisfactory arrangement at the mediation meeting.

The professional financial consultants and mediators are provided free of charge as a part of this service. Agriculture and Agri-Food Canada, AAFC, goes through a formal competitive process to hire its 52 mediators and 85 financial consultants.

AAFC delivers this service through five regional offices: Fredericton, which serves all the Atlantic provinces; Quebec City; Guelph; Regina; and Edmonton, for Alberta, British Columbia and the territories. There are 15 staff in these regional offices, and they are responsible for general administration of the program, including accepting applications, determining whether the applicant is eligible for service, coordinating mediation meetings, and processing appeals. There are also two staff in the Ottawa office responsible for coordinating the Farm Debt Mediation Service generally, things such as coordinating requests for proposals for hiring of the professionals, communicating with the minister's office regarding the Farm Debt Mediation Act appeal board member appointments, and responding to general inquiries through the toll-free line.

There are also five independent, regional Farm Debt Mediation Service appeal boards, which provide the farmer or a farmer's creditor the option to appeal a decision made by Agriculture Canada's regional administrator of the act. An appeal can be made regarding the eligibility of an applicant, the extension or termination of the stay of proceedings, or the termination of stay of proceedings due to contravention of guardianship directives. There have been 364 appeal cases.

L'agriculteur peut aussi présenter une demande, en vertu de l'alinéa 5(1)a) de la loi, pour la suspension des recours pris contre lui, l'examen de sa situation financière et la médiation s'il fait face à des recours judiciaires de la part du créancier pour non-respect de ses obligations envers ce dernier. La suspension des recours initiale est valable pour 30 jours; l'agriculteur dispose en tout de trois périodes de report des recours totalisant 120 jours. Dans les deux cas, les agriculteurs doivent être insolvable pour être admissibles.

Sur réception de la demande, un expert-conseil en finances du secteur privé est assigné au dossier. Il entre en contact avec les créanciers et choisit une date de rencontre, qui sera habituellement environ 45 jours après le dépôt de la demande de l'agriculteur. L'expert-conseil procédera alors à un examen détaillé de la situation financière de l'agriculteur, préparera les états financiers de l'exploitation agricole, élaborera un plan de rétablissement choisi par l'agriculteur et participera à la rencontre de médiation. Le rôle du médiateur professionnel du secteur privé est de fournir des services de médiation aux agriculteurs insolvable et à leurs créanciers afin de les aider à conclure une entente mutuellement satisfaisante pendant la réunion de médiation.

Les services des experts-conseils en finances professionnels et des médiateurs sont fournis à titre gracieux. Agriculture et Agroalimentaire Canada, AAC, procède par voie concurrentielle officielle pour embaucher ses 52 médiateurs et 85 experts-conseils en finances.

AAC offre ce service par l'entremise de cinq bureaux régionaux : Fredericton, qui dessert toutes les provinces de l'Atlantique, Québec, Guelph, Regina, et Edmonton, pour l'Alberta, la Colombie-Britannique et les territoires. On trouve 15 employés dans ces bureaux régionaux, qui sont chargés de l'administration générale du programme : accepter les demandes, déterminer si le demandeur a droit au service, coordonner les réunions de médiation, traiter les appels, et ainsi de suite. On trouve aussi deux employés au bureau d'Ottawa, qui sont responsables de la coordination générale du Service de médiation en matière d'endettement agricole; ils doivent, par exemple, coordonner les demandes de propositions pour l'embauche des professionnels, communiquer avec le bureau du ministre concernant la nomination des membres du comité d'appel de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, et répondre aux demandes de renseignements provenant de la ligne sans frais.

Le Service de médiation en matière d'endettement agricole compte cinq comités d'appel régionaux indépendants qui permettent aux agriculteurs ou aux créanciers d'un agriculteur d'en appeler d'une décision prise par l'administrateur régional de la loi d'Agriculture Canada. Les appels peuvent porter sur l'admissibilité d'un demandeur, le prolongement et la levée de la suspension des recours ou, encore, la levée de la suspension des recours en raison du non-respect des directives de tutelle. On recense à ce jour 364 dossiers d'appel.

Since the Farm Debt Mediation Act came into force on April 1, 1998, the Farm Debt Mediation Service has received a total of 5,992 applications across Canada. About 82 per cent of the completed applications resulted in signed arrangements. If a settlement is not reached under the Farm Debt Mediation Act, then the farmer may consider other avenues to resolve his financial problems. One avenue is to voluntarily use the Bankruptcy and Insolvency Act. Farmers, however, cannot be forced into bankruptcy unless the farm is a corporation.

Although the number of applications is far smaller than it was in the 1980s, when the Farm Debt Review Board received as many as 3,000 applications a year, the current activity levels are still significant, with an average of almost 450 applications per year over the last five years. An important difference to note between the Farm Debt Review Board and the current act is that we are dealing only with insolvent farmers, whereas the previous act also helped farmers in financial difficulty; hence, the numbers were considerably higher under the previous act.

Farm businesses differ from many other businesses because the family home is usually part of the business. Therefore, if the business is at risk, so is the house. The Farm Debt Mediation Service provides a structure that can lead to the resolution of debt problems, and this at no cost to the farmer or to the creditors. The Farm Debt Mediation Service is now a mature program and an accepted component of services to the farm sector.

Section 28 of the Farm Debt Mediation Act requires the Minister of Agriculture and Agri-Food to periodically review the operations of the act, and we are planning to submit a report to Parliament this spring in response to that obligation.

The Chair: Thank you. Does your colleague have a presentation to make?

Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination, Renewal Division, Agriculture and Agri-Food Canada: We will proceed with questions.

The Chair: Senator Gustafson, in deference to your great expertise in this area, I think it appropriate for you to be the first questioner.

Senator Gustafson: In the applications that are made for your service, what happens when a farmer loses his home? I understood that they could not bankrupt you on the quarter section that your home was on; they had to leave that.

Depuis que la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole est entrée en vigueur, le 1^{er} avril 1998, le Service de médiation en matière d'endettement agricole a reçu un total de 5 992 demandes de partout au Canada. Environ 82 p. 100 des demandes ont donné lieu à des signatures d'ententes. Lorsqu'aucune entente n'est conclue en vertu de la loi, l'agriculteur peut examiner d'autres avenues pour résoudre ses problèmes financiers. L'une de ces avenues consiste à recourir volontairement à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Il est à noter que les agriculteurs ne peuvent être forcés de déclarer faillite à moins que leur ferme ne soit une société.

Bien que le nombre de demandes soit de beaucoup inférieur à ce qu'il était dans les années 80, alors que le Bureau d'examen de l'endettement agricole recevait jusqu'à 3 000 demandes par année, les niveaux d'activité actuels sont encore importants, avec une moyenne annuelle de près de 450 demandes au cours des cinq dernières années. Une différence importante à noter entre le Bureau d'examen de l'endettement agricole et ce que nous faisons aujourd'hui, c'est que nous nous occupons seulement des agriculteurs insolubles, alors que la loi précédente prévoyait une aide aux agriculteurs en difficulté financière également; c'est pourquoi le nombre de demandes était beaucoup plus élevé dans le cadre de la loi précédente.

Les entreprises agricoles diffèrent beaucoup des autres entreprises du fait que la maison familiale fait habituellement partie de l'entreprise. En conséquence, si l'entreprise est en danger, la maison l'est aussi. Le Service de médiation en matière d'endettement agricole offre une structure qui peut mener à la résolution des problèmes d'endettement et ce, gratuitement, tant pour l'agriculteur que pour les créanciers. Il s'agit d'un programme qui a atteint sa maturité et qui représente un volet reconnu des services offerts au secteur agricole.

L'article 28 de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole exige du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire qu'il procède à un examen périodique des activités menées en vertu de la loi, et nous prévoyons soumettre un rapport au Parlement au printemps pour nous acquitter de cette obligation.

Le président : Merci. Votre collègue a-t-il un exposé à présenter?

Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination, Division du renouveau, Agriculture et Agroalimentaire Canada : Nous allons répondre aux questions.

Le président : Sénateur Gustafson, en reconnaissance de votre grande expertise dans ce domaine, je crois qu'il convient que vous soyez le premier à poser des questions.

Le sénateur Gustafson : Concernant les demandes que reçoit votre service, qu'arrive-t-il lorsqu'un agriculteur perd sa maison? J'ai cru comprendre qu'une faillite ne pouvait pas s'appliquer au quart de section sur lequel se trouve votre maison; cette partie est exclue.

Mr. Méthot This quarter section is in Saskatchewan only, and it is part of the Saskatchewan provincial mediation program. It does not exist elsewhere in Canada, to my knowledge.

Senator Gustafson: I think you did cover this, but of the inquiries for assistance that you get, what percentage are you able to save from bankruptcy?

Ms. Aylard: Of the total applications that are submitted to the program each year, approximately 82 per cent are successful in reaching an arrangement that both the creditor and the farmer find acceptable.

Senator Gustafson: That is high.

Mr. Méthot: This arrangement is a legal, signed document between the farmer and the creditors who agree to the arrangement.

Senator Eyton: Having got to the arrangement, how many of them are entirely successful?

Mr. Méthot: The success rate of 82 per cent is for reaching an arrangement. We are now looking at going back to farmers who went through mediation service two or three years ago to find out where they are at today. This is new; we just started to implement it a few months ago. For the most part, those farmers are still farming today. There may have been changes in the way they farm and there may be debt reconciliation, but they are still there today. In a survey of 21 farmers, 20 were still farming today and only one was not.

Senator Gustafson: There are farmers who quietly sell off their land and their machinery. They do not want any fuss, and they leave broke. Have you any numbers on that? It seems to me there are more farmers who go out that way than go out through a bankruptcy.

Ms. Aylard: We do not have statistics on that. We have numbers of people who participated in our program and numbers of farmers who have actually gone bankrupt. However, we are not collecting any data on the ones who quietly manage their own affairs.

Senator Gustafson: From my experience, probably the larger number of farmers who quit farming go out that way, unfortunately, and they probably do not even realize that there is help available.

Mr. Méthot: We are sure that there are quite a few of them. Last year we did an awareness campaign all across Canada. We put a Farm Debt Mediation Service brochure in many of the farm magazines. We also purchased some advertising, to make sure that not only the farmers but also the creditors and the accountants — the people the farmers work with — are aware of the program, so that if they are talking to a farmer who is experiencing financial difficulty they can actually inform him or her that there is a confidential and free service available.

M. Méthot : Ce quart de section est en Saskatchewan seulement, et cela fait partie du programme de médiation provincial de la Saskatchewan. Cela n'existe pas ailleurs au Canada, à ma connaissance.

Le sénateur Gustafson : Je crois que vous en avez parlé, mais sur le nombre de demandes d'aide que vous recevez, quel est le pourcentage d'agriculteurs qui évitent la faillite grâce à vous?

Mme Aylard : Sur le nombre total de demandes présentées chaque année, un arrangement acceptable tant pour le créancier que pour l'agriculteur est conclu dans environ 82 p. 100 des cas.

Le sénateur Gustafson : C'est beaucoup.

M. Méthot : Il s'agit d'un document juridique signé par l'agriculteur et les créanciers qui acceptent l'arrangement.

Le sénateur Eyton : Puisque nous parlons de l'arrangement, combien de cas s'avèrent une réussite totale?

M. Méthot : Le taux de réussite de 82 p. 100 concerne la conclusion d'un arrangement. Nous voulons maintenant communiquer avec les agriculteurs qui ont fait appel au service de médiation il y a deux ou trois ans pour savoir où ils en sont aujourd'hui. C'est nouveau; nous avons entrepris cela il y a quelques mois. Dans la plupart des cas, ces agriculteurs exploient toujours une ferme. Leur mode d'exploitation peut avoir changé et il peut y avoir consolidation de dettes, mais ils sont encore là aujourd'hui. Parmi les 21 agriculteurs recensés, 20 exploitent encore une ferme, et un seul a quitté l'agriculture.

Le sénateur Gustafson : Certains agriculteurs vendent leur terre et leur machinerie sans faire de bruit. Ils ne veulent pas d'histoire et ils quittent l'agriculture, fauchés. Avez-vous des chiffres là-dessus? Il me semble qu'il y a plus d'agriculteurs qui quittent le secteur de cette façon que d'agriculteurs qui déclarent faillite.

Mme Aylard : Nous n'avons pas de statistiques là-dessus. Beaucoup ont participé à notre programme et beaucoup ont fait faillite. Toutefois, nous ne recueillons aucune donnée sur les agriculteurs qui ont géré eux-mêmes leurs affaires.

Le sénateur Gustafson : D'après mon expérience, les agriculteurs qui quittent l'agriculture sont probablement plus nombreux à le faire de cette façon, malheureusement, sans même savoir qu'ils peuvent obtenir de l'aide.

M. Méthot : Nous sommes certains qu'ils sont assez nombreux. L'an dernier, nous avons mené une campagne de sensibilisation partout au Canada. Nous avons inséré une brochure du Service de médiation en matière d'endettement agricole dans un grand nombre de revues agricoles. Nous avons aussi acheté de la publicité pour faire connaître le programme non seulement aux agriculteurs, mais aussi aux créanciers et aux comptables, les gens avec qui les agriculteurs travaillent, de sorte que s'ils s'entretenaient avec un agriculteur qui connaît des difficultés financières, ils peuvent l'informer de l'existence d'un service confidentiel et gratuit.

Senator Gustafson: I wanted to touch on one other area. The increased price of grain is significant, beyond anything we have seen in the last 50 years, for sure. Say you have a farmer who had a drought and he has no crop. The input costs such as fertilizer are rising. Fertilizer has gone from \$300 a ton to \$700 a ton, and fuel costs have doubled. Oil is \$106 a barrel today. There are also machinery costs, and so on. That farmer will be in much more difficulty than if the grain prices had not gone up, because the input costs have been so difficult.

Are you aware of that?

Mr. Méthot: Indeed we are. We always follow closely the numbers for farm debt mediation by sector. Currently, we do not see it for grains, but we do see the number of applications increasing in the livestock sector, especially in Eastern Canada.

Senator Gustafson: It will be extremely severe for those farmers who had no crop last year. Their bins are empty. It will be very expensive to put in a new crop because they will not have anything to put it in with.

Senator Harb: This is an interesting topic. I was not aware of the Farm Debt Mediation Act for farmers. I think this is excellent.

Do you think we should make this initiative broader and introduce it into other fields, with say a manufacturing mediation act? What is your experience with this?

Ms. Aylard: I do not have any experience in bankruptcy or in other sectors. I cannot speculate where else it could be applied. That would be beyond my expertise.

We do get positive feedback on the confidential nature of the free service and the ability to come fairly quickly to a resolution for all parties. To the extent that those elements could be of benefit to other sectors, certainly there could be an opportunity. I think mediation is increasingly becoming a way of resolving issues in a number of legal areas.

The Chair: Such as alternative dispute resolution.

Mr. Méthot: In our review, we asked that examples of mediation from other countries as well Canada be looked at. We know there are mediation programs for farmers elsewhere. Also, programs in mediation are expanding outside of agriculture. There is, for instance, a mandatory mediation program in Ontario. It will be interesting to see what is happening elsewhere. Mediation is a relatively cheap and fast process when a resolution is required.

Senator Harb: Let us posit an example of a case in which Mr. Angus is the creditor and Mr. Moore is an applicant. You sit down and try to mediate a situation between the two. You have

Le sénateur Gustafson : Je voulais aborder un autre sujet. Le prix des grains est très élevé et dépasse tout ce que nous avons vu au cours des 50 dernières années. Prenons par exemple un agriculteur qui n'a pas eu de récolte en raison d'une sécheresse. Le coût des intrants, comme les engrais, est à la hausse. Le coût des engrais est passé de 300 à 700 \$ la tonne, et les coûts des combustibles ont doublé. Le pétrole se vend 106 \$ le baril aujourd'hui. Il y a aussi le coût de la machinerie, et ainsi de suite. Cet agriculteur aura beaucoup plus de difficultés que si les prix des grains n'avaient pas grimpé, parce que les coûts des intrants sont difficiles à absorber.

Êtes-vous conscients de cela?

M. Méthot : Bien sûr. Nous suivons toujours de près les chiffres pour la médiation en matière d'endettement agricole, par secteur. À l'heure actuelle, ce problème ne touche pas les producteurs de céréales, mais nous voyons le nombre de demandes augmenter dans le secteur de l'élevage, surtout dans l'Est du Canada.

Le sénateur Gustafson : Ce sera extrêmement difficile pour ces agriculteurs qui n'ont eu aucune récolte l'an dernier. Leurs silos sont vides. Ce sera très coûteux d'ensemencer de nouveau puisqu'ils n'ont rien pour le faire.

Le sénateur Harb : C'est un sujet intéressant. Je ne connaissais pas la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole. Je crois que c'est excellent.

Croyez-vous que cette initiative devrait être élargie et appliquée dans d'autres secteurs, par exemple avec l'adoption d'une loi sur la médiation dans le secteur manufacturier? Quelle est votre expérience dans ce domaine?

Mme Aylard : Je n'ai aucune expérience dans le domaine des faillites ou dans d'autres secteurs. Je ne peux pas dire dans quel autre secteur cette mesure pourrait s'appliquer. Cette question dépasse mon expertise.

Nous recevons des commentaires positifs sur le caractère confidentiel du service gratuit et la capacité d'en arriver rapidement à un règlement pour toutes les parties. Dans la mesure où ces éléments pourraient profiter à d'autres secteurs, il y aurait certainement une possibilité. Je crois que la médiation s'impose de plus en plus comme moyen de régler les différends dans plusieurs domaines juridiques.

Le président : Comme le règlement extrajudiciaire de conflits.

M. Méthot : Dans le cadre de notre examen, nous avons demandé que des exemples de médiation dans d'autres pays ainsi qu'au Canada soient examinés. Nous savons qu'il existe des programmes de médiation pour les agriculteurs ailleurs. De plus, des programmes de médiation se répandent dans d'autres secteurs que l'agriculture. Il existe, par exemple, un programme de médiation obligatoire en Ontario. Ce sera intéressant de voir ce qui se fait ailleurs. La médiation est un processus relativement peu coûteux, mais rapide lorsqu'un règlement est nécessaire.

Le sénateur Harb : Supposons une situation où M. Angus est le créancier et M. Moore est un demandeur. Vous essayez de faire la médiation entre les deux. Vous avez réglé 95 p. 100 des questions

resolved 95 per cent of the outstanding issues and come to the final 5 per cent. What would happen if for some reason somebody has to put his hand in his own pocket? It would not be Mr. Moore because he does not have it. Mr. Angus says, "That is it. I gave all the best I can."

Do you have access to a fund? What is your budget, and how much money do you have to do various things?

Ms. Aylard: Our annual budget is about \$3.3 million a year. About \$1 million of that is salary and the rest is operational. A large percentage goes to fund the services of the mediators and the financial consultants, who are external experts, who conduct the financial analysis of the farm and then mediate the resolution of the situation. We do not provide any funding to resolve the kind of situation you presented.

The Chair: Should you do so?

Ms. Aylard: We have an 83 per cent success rate without it. I think we are doing well. Our service is to provide a neutral third party to resolve differences between the two sides.

Senator Meighen: I want to follow up on Senator Harb's comments. I had the honour of sitting on the Aboriginal Committee last night and we were discussing the Nunavut land claims. One difficulty there is that there is no meeting of minds between the federal government and the Inuit. We need a facilitator or mediation.

Your success rate is wonderfully heartening. If I am ever back in the Aboriginal Peoples Committee, I will point to your success rate and suggest that even though there is the added complicated factor of two different cultures, mediation may be a way of building consensus. There is a signed agreement but no consensus regarding implementation.

Quebec is almost a mirror image of Saskatchewan in recent years. The applications in the rest of the provinces have been decreasing. Why do you think the applications have been so high suddenly in Quebec? You point to the fact that many are from pork producers, but what is the reason?

Mr. Méthot: It goes back to the livestock industry and the situation they are experiencing with the feed prices and the price of their products. Quebec is producing half of the farm debt mediation applications across Canada this year. In comparison, Saskatchewan is way down.

However, that could change overnight. It takes only a small thing, something like the BSE situation. After that famous May with bovine Spongiform Encephalopathy coming in, a number of beef farmers came forward and the applications rates went up. Now the number of applications for mediation from the beef producers has decreased again.

en litige et il reste 5 p. 100 à régler. Qu'arriverait-il si, pour une raison quelconque, quelqu'un devait mettre la main dans sa propre poche? Ce ne serait pas M. Moore, puisqu'il n'a pas d'argent. M. Angus dit alors : « C'est tout. J'ai donné tout ce que je pouvais. »

Avez-vous accès à un fonds? Quel est votre budget et combien d'argent avez-vous pour faire différentes choses?

Mme Aylard : Notre budget annuel est d'environ 3,3 millions de dollars. Les salaires représentent environ 1 million de dollars, et le reste du budget est consacré au fonctionnement. Un important pourcentage sert à financer les services des médiateurs et des experts-conseils en finances, qui sont des consultants externes, qui effectuent l'analyse financière de la ferme et qui mèneront la médiation afin de régler la situation. Nous n'offrons pas de financement pour régler le genre de situation que vous avez décrit.

Le président : Devriez-vous le faire ?

Mme Aylard : Nous avons un taux de réussite de 83 p. 100 sans cela. Je crois que notre rendement est bon. Notre service consiste à fournir les services d'un tiers impartial pour régler les différends entre les deux parties.

Le sénateur Meighen : J'aimerais revenir aux commentaires faits par le sénateur Harb. J'ai eu l'honneur de participer aux travaux du comité des peuples autochtones hier et nous parlions des revendications territoriales au Nunavut. Un des problèmes vient du fait qu'il n'y a pas d'échange entre le gouvernement fédéral et les Inuits. Il nous faut un facilitateur ou un médiateur.

Votre taux de réussite est extrêmement encourageant. Si je retourne au Comité des peuples autochtones, je parlerai de votre taux de réussite et je dirai que même si la présence de deux cultures différentes complique les choses, la médiation pourrait être une façon d'en arriver à un consensus. Un accord a été signé, mais on ne s'entend pas sur sa mise en oeuvre.

Le Québec est pratiquement le miroir de la Saskatchewan des dernières années. Les demandes venant des autres provinces sont à la baisse. Pourquoi, selon vous, les demandes ont-elles augmenté soudainement au Québec? Vous avez dit que de nombreuses demandes proviennent des producteurs de porc, mais quelle est la raison?

M. Méthot : C'est le secteur de l'élevage et les problèmes que posent aux éleveurs le prix des aliments du bétail et le prix de leurs produits. Le Québec présente la moitié des demandes de médiation en matière d'endettement agricole de tout le Canada cette année. En comparaison, la Saskatchewan est loin derrière.

Toutefois, cette situation pourrait changer du jour au lendemain. Il suffit d'une petite chose, comme l'ESB. Après le fameux mois de mai marqué par l'encéphalopathie spongiforme bovine, beaucoup de producteurs de bœuf sont venus nous voir et les demandes ont grimpé. Aujourd'hui, le nombre de demandes de médiation provenant des éleveurs de bovins de boucherie a diminué.

Senator Meighen: Are pork producers in Quebec a high percentage of the applications compared to the rest of the country?

Mr. Méthot: Yes.

Senator Meighen: There is some concern about the amount of pork production, but that is another topic.

As people responsible for carrying out the provisions of the act, do you see anything in the act that causes you particular problems? Is there a lacuna, or something you would like to see added to the act to enable you to do things? Is there something that you cannot do now under its terms?

Ms. Aylard: We could strengthen the area of enforcement for a breach under the act. I will put a caveat around that: we have not had many breaches of the act since it has been in place. Breaches are not a frequent problem. However, we have not had much success in following through on the enforcement.

Section 27 of the act provides for criminal proceedings if there is a contravention to the act. We have to get the RCMP to work with us, but it is not a high priority for them. We met with them last fall and arranged for a trial period to work together. We provided them with as much information as we could for an investigation, and they have what they need to take the next steps. However, we have not had occasion to use that since we have had this arrangement.

Senator Meighen: What is the next step?

Ms. Aylard: The investigation is next.

Senator Meighen: Once that is completed, what is the next step? Suppose there is a lack of agreement.

Ms. Aylard: Taking them to court is the next step.

Senator Meighen: Who would do that? Would the creditor be responsible?

Ms. Aylard: It would depend on the breach.

Senator Meighen: Let us suppose the farmer agreed to pay 20 cents on the dollar over a period of time and then did not respect that agreement. Would the creditor be free to go to court?

Mr. Méthot: Once the agreement is signed, our job is done. If the agreement is not respected after signing, the farmer and the creditors will have to work it out on their own.

When we say a breach of the act, we mean a breach during a period when there is a stay of proceedings. Another possible breach is when the secured creditor fails to send the farmer a notice of intent to realize on security. The notice of intent to realize on security gives the farmer 15 business days to contact the farm debt mediation office. If the farmer does not respond, the action will proceed. If the creditor does not do that or if there is a breach during the stay of proceedings, this is when we

Le sénateur Meighen : Les producteurs de porc du Québec représentent-ils un fort pourcentage des demandes par rapport au reste du pays?

M. Méthot : Oui.

Le sénateur Meighen : Le volume de la production porcine suscite des inquiétudes, mais c'est un autre sujet.

Puisque vous êtes les personnes responsables d'appliquer les dispositions de la loi, voyez-vous des choses dans la loi qui vous causent des problèmes particuliers? Y a-t-il des lacunes, quelque chose que vous aimeriez voir ajouter dans la loi pour vous permettre de faire certaines choses? Y a-t-il des choses que vous ne pouvez pas faire dans le cadre actuel de la loi?

Mme Aylard : Nous pourrions renforcer les mesures coercitives en cas d'infraction à la loi. Je dois faire une précision à ce sujet : il n'y a pas eu beaucoup d'infraction depuis que la loi est en place. Ce n'est pas un problème fréquent. Toutefois, nous n'avons pas eu beaucoup de succès pour ce qui est du suivi dans ces cas.

L'article 27 de la loi prévoit une procédure criminelle en cas de violation de la loi. Nous devons obtenir la collaboration des agents de la GRC, mais ce n'est pas une grande priorité pour eux. Nous les avons rencontrés l'automne dernier et avons établi une période d'essai de collaboration. Nous leur avons donné toute l'information dont nous disposions pour la conduite d'une enquête, et ils ont ce dont ils ont besoin pour entreprendre les prochaines étapes. Toutefois, nous n'avons pas eu l'occasion d'utiliser cela depuis que nous avons conclu cet arrangement.

Le sénateur Meighen : Quelle est la prochaine étape?

Mme Aylard : L'enquête.

Le sénateur Meighen : Lorsqu'elle sera terminée, quelle sera la prochaine étape? Supposons qu'il n'y a pas d'entente.

Mme Aylard : La poursuite devant un tribunal est la prochaine étape.

Le sénateur Meighen : Qui ferait cela? Le créancier serait-il responsable de cela?

Mme Aylard : Tout dépendrait de l'infraction.

Le sénateur Meighen : Supposons que l'agriculteur avait accepté de payer 20 cents le dollar sur une certaine période de temps et ne respecte pas cette entente. Le créancier pourrait-il s'adresser aux tribunaux?

M. Méthot : Une fois l'entente signée, notre travail est terminé. Si l'entente n'est pas respectée par la suite, l'agriculteur et les créanciers devront trouver eux-mêmes une solution.

Lorsque nous parlons d'une infraction à la loi, c'est une infraction durant une période où il y a suspension des recours. Une autre infraction peut avoir lieu lorsque le créancier garanti omet d'envoyer à l'agriculteur un avis d'intention de réaliser une garantie. Cet avis donne à l'agriculteur 15 jours ouvrables pour communiquer avec le Bureau de médiation en matière d'endettement agricole. Si l'agriculteur ne répond pas, des mesures seront prises. Si le créancier n'envoie pas cet avis ou s'il

need to proceed to the RCMP. Three sections of the act, sections 22, 23 and 27, address breaches of the act.

Senator Meighen: Have you made proposals to anyone to strengthen the act?

Mr. Méthot: We are exploring it now. That is why we met with the RCMP, and we are discussing how to work out possible solutions with our regional offices.

Ms. Aylard: As was mentioned earlier, we are also in the middle of our current three-year review of this process. It will give an opportunity to review this issue and other areas for improvement. We expect to have that report soon.

Senator Tkachuk: You note that up to 1997, there were approximately 28,000 applications to the Farm Debt Review Board. Those would have been from a mix of people who were in trouble and seeking help but not yet facing insolvency plus those who were in insolvency.

After the Farm Debt Mediation Act was created in 1997, the numbers seemed to drop like a stone. At that time, there were tremendous problems and the price of wheat was at an all time low. Did the act fix the problem, or what happened?

Ms. Aylard: You are correct. Under the previous act, both farmers in financial difficulty and insolvent farmers had access to the service. Roughly one third were insolvent, approximately 9,000, and the rest were in financial difficulty but were not in an insolvent state.

The numbers to compare are the 9,000 insolvent farmers during that 11-year period and our current number of about 6,000 insolvent farmers who applied to the program under the new act. The numbers have gone down. We have seen greater financial stability in the agricultural sector. There are a number of reasons why, but it is not as dramatic a drop from the previous period as the statistics suggest.

Senator Tkachuk: There seemed to be significant take-up to solve the problem before bankruptcy. Why wait until the person is facing insolvency if he has an opportunity to get ahead of the game? Was it a good idea to have a two-step program? Is it still a good idea?

Mr. Méthot: In 1998, with the introduction of the Farm Debt Mediation Act, farmers in financial difficulty were no longer eligible to apply for a financial review and mediation under this service. However, a new service called the Farm Consultation Service was established. An expert would spend five business days working with the farmer to do an assessment of the farm and develop an action plan. This was for farmers who were experiencing or about to experience financial difficulty. This program lasted until the creation of the Canadian Farm Business Advisory Services. The new service did not start at the same time

as the previous one. There was a suspension of the act, and that is why we have an infraction during the suspension of the act, c'est alors que nous devons faire appel à la GRC. Les articles 22, 23 et 27 de la loi portent sur les infractions à la loi.

Le sénateur Meighen : Avez-vous fait des propositions pour renforcer la loi?

M. Méthot : Nous explorons la chose maintenant. C'est pour cette raison que nous avons rencontré la GRC, et nous essayons de déterminer comment nous pouvons en arriver à des solutions possibles avec nos bureaux régionaux.

Mme Aylard : Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous sommes au beau milieu de notre examen de trois ans. Ce sera l'occasion d'examiner cette question et d'autres où il y a place à amélioration. Nous nous attendons à avoir ce rapport bientôt.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez fait remarquer que jusqu'en 1997, environ 28 000 demandes ont été adressées au Bureau d'examen de l'endettement agricole. Ces demandes ont été présentées par des gens qui avaient des problèmes et qui cherchaient de l'aide sans toutefois être insolvables, et aussi par des gens qui étaient en situation d'insolvabilité.

Après l'adoption de la Loi sur la médiation en matière d'endettement, en 1997, les chiffres semblent tomber d'un coup. À cette époque, il y avait des problèmes extraordinaires et le prix du blé n'avait jamais été aussi bas. Est-ce que la loi a réglé le problème, ou que s'est-il passé?

Mme Aylard : Vous avez raison. Dans le cadre de la loi précédente, les agriculteurs qui avaient des problèmes financiers et les agriculteurs insolvables avaient accès au service. Environ un tiers était insolvable, soit quelque 9 000, et les autres avaient des problèmes financiers, mais n'étaient pas insolvables.

Ce qu'il faut comparer, ce sont les 9 000 agriculteurs insolvables durant cette période de 11 ans et les quelques 6 000 agriculteurs insolvables qui ont présenté une demande en vertu de la nouvelle loi. Le nombre a baissé. Nous avons observé une plus grande stabilité financière dans le secteur agricole. Il y a plusieurs raisons à cela, mais la diminution par rapport à la période précédente n'est pas aussi importante que ce que laissent supposer les statistiques.

Le sénateur Tkachuk : Le nombre d'agriculteurs qui se prévalaient du programme pour régler leurs problèmes avant la faillite semblait important. Pourquoi attendre que la personne soit acculée à la faillite si elle peut parer le coup? Était-ce une bonne idée d'avoir un programme en deux étapes? Est-ce encore une bonne idée?

M. Méthot : En 1998, avec l'adoption de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, les agriculteurs qui éprouvaient des difficultés financières ne pouvaient plus demander un examen de leur situation financière et une médiation dans le cadre de ce service. Toutefois, le Programme de consultation agricole a été créé. Un expert passait cinq jours ouvrables avec l'agriculteur pour faire une évaluation de la ferme et dresser un plan d'action. Ce programme était conçu pour les agriculteurs qui étaient aux prises avec des difficultés financières ou sur le point de l'être. Ce programme a duré jusqu'à la création

in each province because it is part of the Agricultural Policy Framework. Between 1998 and the start of the Farm Consultation Service, about 5,000 people applied.

The renewal chapter of the Agricultural Policy Framework is the Canadian Farm Business Advisory Services. In it, there is a service called the Farm Business Assessment. This service is available to all Canadian farmers. They are entitled to access it once for a \$100 fee. To date, about 18,000 farmers across Canada have taken advantage of this service. Some have 100 per cent equity and others have very little equity. Hence, a wide range of farmers use the service.

That is how we evolved from the farm debt review to farm debt mediation and from farm consultation service to the advisory services.

Senator Tkachuk: You gave statistics on how many farmers have been successful after their mediation process was completed. I am not sure whether it was the last three years for which you had statistics or that you have been gathering statistics for the last three years.

Mr. Méthot: We are in the process of gathering statistics for the last three years for the review and the report to Parliament.

Senator Tkachuk: Is it possible and worthwhile to go back further? It would be nice to know. I am surprised statistics were not kept. It seems like an attitude of "The solution is done; see you," and we do not know how you made out.

Ms. Aylard: Currently, the program does not go back and check with farmers. With regard to your previous question on improvements, that may be an area where we could consider going back to get more information to assess the longer-term effects of the program. That would give us an opportunity to review successes and the areas where we could make improvements.

We are starting to do that, but it is a process of conducting client surveys. We are going back only three years. That is where we are.

Senator Tkachuk: You would want to know whether this is a worthwhile program or not. You can complete the agreement, but it does not mean that it would be successful. When you finish your study of the last three years, we would be interested in seeing it. I would ask you to file that study with the clerk when you are done. That would be much appreciated.

Ms. Aylard: That report is required to be tabled in Parliament. We will be tabling it in May, I believe.

des Services-conseils aux exploitations agricoles canadiennes. Le nouveau service n'a pas été offert en même temps dans toutes les provinces parce qu'il fait partie du Cadre stratégique pour l'agriculture. Entre 1998 et le début du Programme de consultation agricole, environ 5 000 personnes ont présenté des demandes.

Le volet Renouveau du Cadre stratégique pour l'agriculture présente les Services-conseils aux exploitations agricoles canadiennes. Ceux-ci comprennent un service qu'on appelle Évaluation de l'exploitation agricole. Tous les agriculteurs canadiens y ont accès. Ils ont le droit de s'en prévaloir une fois au coût de 100 \$. Jusqu'à ce jour, environ 18 000 agriculteurs du Canada ont tiré avantage de ce service. Certains détiennent 100 p. 100 des capitaux et d'autres, très peu. Par conséquent, un vaste éventail d'agriculteurs utilise ce service.

C'est ainsi que nos services ont évolué pour passer de l'examen de l'endettement agricole à la médiation en matière d'endettement agricole et du Programme de consultation agricole à des services-conseils.

Le sénateur Tkachuk : Vous nous avez donné des statistiques sur le nombre d'agriculteurs à qui a profité le mécanisme de médiation. Je ne sais plus trop si vous avez dit avoir les statistiques des trois dernières années ou être en train de les recueillir.

M. Méthot : Nous sommes en train de recueillir les statistiques des trois dernières années afin de les analyser et d'en faire rapport au Parlement.

Le sénateur Tkachuk : Serait-il possible et vaudrait-il la peine de remonter encore plus loin? Ce serait bon à savoir. Je suis étonné que nous n'ayons pas tenu de statistiques. Il s'en dégage une attitude « nous avons la solution, à plus tard », et l'on ne sait pas comment on y est arrivé.

Mme Aylard : Actuellement, le programme ne prévoit pas de vérification rétrospective avec les agriculteurs. Pour répondre à votre question précédente sur les améliorations, nous pourrions retourner chercher plus de renseignements pour évaluer les effets à long terme de ce programme. Nous pourrions du même coup déterminer là où nous avons réussi et là où nous pourrions nous améliorer.

Nous commençons à le faire, mais il faut pour cela sonder les clients. Nous remontons à trois ans seulement. C'est là où nous en sommes.

Le sénateur Tkachuk : Il serait bon de savoir si ce programme vaut la peine ou non. Vous pouvez bien mener cette entente à terme, mais cela ne veut pas dire qu'elle a été fructueuse. Quand vous aurez terminé votre étude sur les trois dernières années, nous aimerions la voir. J'aimerais que vous envoyiez cette étude à notre greffière quand vous aurez terminé. Nous l'apprécierions beaucoup.

Mme Aylard : Le rapport qui en découlera doit être déposé au Parlement. Nous allons le présenter en mai, si ma mémoire est bonne.

Mr. Méthot: May or June. We are hoping for May.

Talking about a wish list, sometimes people wonder whether there should be follow-up by an expert a year or two after the mediation has finished to provide a better understanding of how farm debt mediation and the agreement worked. It is not part of the act now, but it maybe it could be considered in the future.

Senator Tkachuk: Considering what Senator Harb said, that is a probably a good idea, not that you would want to make this the new Bankruptcy and Insolvency Act. However, it could review the philosophy of it, whether is it successful and why, and what happened. That would be good to know.

Senator Harb: It should be a core recommendation.

The Chair: Absolutely. This is the reason we invited these people here to find this out.

Senator Moore: Mr. Méthot, I was interested in your remark that you deal with these matters quickly. What is the process, and how quickly? When a farmer contacts one of your field offices and indicates that he is in difficulty, what happens?

Mr. Méthot: First, we need to receive an application from the farmer for the Farm Debt Mediation Service and we need to find out how urgent it is.

Senator Moore: Is this one of the field offices?

Mr. Méthot: Yes, one of the field offices receives the application and processes it. The farmer may indicate the urgency of it. There can be emergencies such as being about to lose the farm. The farmer may be days or hours away from somebody coming to pick up the combine. If the form is duly completed and the farmer qualifies, we can put a stay in place within hours of receiving the application.

The next step is to determine whether there are livestock at risk, for instance, or perishable commodities. If there are, we will send an expert to the farm within a day or two to meet with the farmer. If it is urgent, that could happen the same day. Normally that is not the case, but when livestock are malnourished or about to run out of feed, we can have an interim mediation meeting immediately with the secured creditor and the farmer to try to ensure that the livestock remain healthy during the 45 days that it will take to have the meeting.

Senator Moore: It takes about 45 days.

Mr. Méthot: Yes, it takes about 45 days until the meeting with all the creditors can take place. The secured and unsecured creditors will be invited to the meeting. We are talking about

M. Méthot : En mai ou en juin. Nous espérons le terminer d'ici le mois de mai.

Puisque nous parlons des choses à espérer, il y a parfois des gens qui se demandent s'il devrait y avoir un suivi d'expert un an ou deux après le recours au service de médiation afin de nous aider à mieux comprendre le fonctionnement de la médiation en matière d'endettement agricole et de l'entente. La loi ne prévoit rien de tel pour l'instant, mais ce pourrait être envisagé à l'avenir.

Le sénateur Tkachuk : Compte tenu de ce qu'a dit le sénateur Harb, c'est probablement une bonne idée, même si l'on ne veut pas faire de cette loi la nouvelle Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Chose certaine, nous pourrions revoir la philosophie derrière ce concept et déterminer si elle est fructueuse, pourquoi et ce qui s'est passé. Ce serait bon à savoir.

Le sénateur Harb : Ce devrait être l'une des principales recommandations.

Le président : Tout à fait. C'est la raison pour laquelle nous avons invité ces personnes à venir nous aider à le déterminer.

Le sénateur Moore : Monsieur Méthot, vous avez piqué ma curiosité quand vous avez dit que vous vouliez régler ces questions rapidement. Comment comptez-vous le faire et que veut dire rapidement? Quand un agriculteur communique avec l'un de vos bureaux sur le terrain et indique qu'il est en difficulté, qu'est-ce qui se passe?

M. Méthot : Premièrement, nous devons recevoir une demande de l'agriculteur pour le Service de médiation en matière d'endettement agricole, puis nous devons déterminer le degré d'urgence de son besoin.

Le sénateur Moore : C'est l'un des bureaux sur le terrain qui le fait?

M. Méthot : Oui, l'un des bureaux sur le terrain reçoit la demande et la traite. L'agriculteur peut préciser son degré d'urgence. Il peut y avoir des cas d'urgence où l'agriculteur est sur le point de perdre sa ferme. L'agriculteur peut disposer de quelques jours ou de quelques heures à peine avant que quelqu'un ne vienne prendre sa moissonneuse-batteuse. Si le formulaire est bien rempli et que l'agriculteur est admissible, nous pouvons suspendre les recours quelques heures après la réception de la demande.

La prochaine étape consiste à déterminer s'il y a du bétail en péril, par exemple, ou des biens périssables. Le cas échéant, nous allons envoyer un expert à la ferme dans un délai d'un jour ou deux pour rencontrer l'agriculteur. En cas d'extrême urgence, ce pourrait être le jour même. Normalement, ce n'est pas le cas, mais quand les animaux sont mal nourris ou qu'ils sont à la veille de manquer de nourriture, nous pouvons tenir une réunion de médiation provisoire immédiatement avec le créancier garanti et l'agriculteur pour que les animaux restent en santé pendant les 45 jours avant la tenue de la réunion.

Le sénateur Moore : Il faut environ 45 jours.

M. Méthot : Oui, il faut environ 45 jours avant que la réunion avec tous les créanciers ait lieu. Les créanciers garantis et non garantis y sont invités. Nous parlons de médiation avec

mediation with a stay of proceedings, which is different from mediation without a stay, wherein only secured creditors are invited.

In this case, the expert aims to have a report to the office about day 35 after the application has been received. Again, we can be faster if necessary. We aim for a meeting at day 45 with all the creditors, the farmer, the expert and the mediator in attendance to try to come to an agreement. That is an outline of the process.

Senator Moore: I am impressed by the success rate of 82 per cent, which equates to 370 of the 450 applications.

Senator Tkachuk: To do a deal with that many and to do it in 45 days is lightning speed for the government or for anybody.

Mr. Méthot: There might be a need for a second mediation meeting. It happens rarely, but if there are still issues or the creditors want further information from the farmer, we can do that within another 30 days to come to an arrangement. We are flexible about having a second meeting when it is needed.

Senator Moore: At the mediation meetings, you analyze the debt obligations of the applicant. Are most of the applicants in difficulty because of the market and the farm operation, or have they taken on personal issues that put their operation in jeopardy?

Mr. Méthot: There are many reasons for them to come to the Farm Debt Mediation Service, such as the price of commodities and inputs versus the amount of their liability. As well, personal factors, such as a separation or divorce, could be at issue. No two farms are in exactly the same position.

Senator Moore: You mentioned in the wish list about strengthening the enforcement for breaches of the act, and you mentioned involvement of the RCMP. When you arrive at a solution and an agreement is entered into, would a breach of that agreement be a civil matter or would there be a criminal component? Why would the RCMP be involved?

Mr. Méthot: The RCMP is not involved once we terminate the mediation when there is an agreement between the farmer and the creditors, and that is the end of our role. No one will be involved if there is a problem with the agreement signed during the mediation meeting. Section 23 of the act addresses this situation.

The act is clear such that as soon as we have an arrangement, we must terminate the mediation. If there is a stay, we must terminate the stay. That is it — our role has ended because that is all we can do.

Senator Moore: I thought you indicated passing it over to the RCMP.

suspension des recours, ce qui est différent d'une médiation sans suspension des recours, où seuls les créanciers garantis sont invités.

En pareil cas, l'expert a pour objectif de déposer un rapport au bureau environ 35 jours après la réception de la demande. Encore une fois, nous pouvons aller plus vite au besoin. Nous nous organisons pour tenir une réunion avec l'ensemble des créanciers, l'agriculteur, l'expert et le médiateur le 45^e jour afin d'essayer de parvenir à une entente. Ce sont les grandes lignes de notre façon de faire.

Le sénateur Moore : Je suis impressionné par le taux de succès de 82 p. 100, ce qui équivaut à 370 demandes sur 450.

Le sénateur Tkachuk : Pour le gouvernement ou n'importe qui d'autre, c'est une vitesse fulgurante si l'on arrive à traiter autant de demandes en 45 jours.

M. Méthot : Il peut falloir tenir une deuxième réunion de médiation. C'est rare, mais s'il y a des questions auxquelles on n'a pas réponse ou si les créanciers veulent de plus amples renseignements de l'agriculteur, nous pouvons en prévoir une autre dans les 30 jours pour parvenir à une entente. Nous avons la marge de manœuvre nécessaire pour tenir une seconde séance au besoin.

Le sénateur Moore : Aux réunions de médiation, vous analysez les titres de créance du demandeur. La plupart des demandeurs sont-ils en difficulté en raison du marché et de l'exploitation de la ferme ou ont-ils plutôt des problèmes personnels qui mettent leurs activités en péril?

M. Méthot : Il y a beaucoup de raisons pour lesquelles ils s'adressent au Service de médiation en matière d'endettement agricole, comme le prix des produits et des intrants par rapport à leurs obligations. Il y a aussi des facteurs personnels comme une séparation ou un divorce, qui peuvent entrer en ligne de compte. Il n'y a pas deux fermes exactement dans la même situation.

Le sénateur Moore : Vous avez dit espérer un renforcement de l'application des sanctions en cas d'infraction à la loi et vous avez mentionné le rôle de la GRC. Quand vous trouvez une solution et que vous concluez une entente, le bris de cette entente constitue-t-il un délit civil ou criminel? Pourquoi la GRC interviendrait-elle?

M. Méthot : La GRC n'intervient pas après le processus de médiation quand il y a une entente entre l'agriculteur et les créanciers, c'est alors la fin de notre rôle. Personne n'interviendra si l'entente signée pendant la réunion de médiation n'est pas respectée. L'article 23 de la loi porte sur cette situation.

La loi prescrit clairement que dès qu'il y a une entente, nous devons mettre un terme au processus de médiation. Si une suspension des recours a été accordée, nous devons l'annuler aussi. C'est tout, notre rôle se termine là parce que c'est tout ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Moore : Je pensais que vous aviez affirmé passer le relais à la GRC.

Mr. Méthot: Yes, when there is a breach during the stay of proceedings. For example, if we put a stay in place on day 1 —

Senator Moore: — and someone takes the combine off the farm and sells it.

Mr. Méthot: Exactly. The combine is protected under the stay of proceedings. That is an example.

The Chair: That is a good clarification.

Senator Ringuette: Given my last twenty years of public life and the area that I represent, the potato belt of New Brunswick, I am familiar with your programs. They are good for the farming community.

I would like to stress to my colleagues that the process is great and was designed for the farming community because of the history of communities in the farming sector, which is not prevalent in other industrial sectors. You are dealing with a tightly knit community of self-supporting and community-based economies. You are able to do the process within 45 days and everyone around the table understands where the stakeholders are coming from. That is not evident in other sectors, and I would like to thank you for the good work you are doing for the farmers. I have no question for the witnesses.

The Chair: We encourage your comments. I hope that the good people in the potato belt will see that you are defending their interests.

Senator Eyton: Your testimony is intriguing with respect to costs. What is the cost of the programs? I am an analytical soul who likes to estimate costs per applicant or per case. How does that work — the overall cost first and then in terms of performance?

Ms. Aylard: We can look at costs in two ways. There are the consulting and mediation services costs and the operating costs for the government's portion of the program. Over the last year, our consulting and mediation clearances service averaged under \$4,500 per case. The government's program portion was just over \$3,900 per completed case.

Senator Eyton: What would be the average amount of debt incurred per case?

Ms. Aylard: I do not know the answer to that.

Senator Eyton: Do you have a sense of the amount?

Mr. Méthot: It can be from \$100,000 to millions of dollars, but we do not have an average amount.

Senator Eyton: The average can be very high.

Mr. Méthot: A survey showed that 25 per cent of farmers with large operations who applied to mediation had gross farm sales of over \$250,000 per year.

Ms. Aylard: That is right.

Senator Eyton: We can all appreciate the benefits to farmers. I want to cast our eye on the poor creditors, including the secured creditors, because we must be concerned about them. How do

M. Méthot: Oui, s'il y a infraction aux règles pendant la suspension des recours. Par exemple, si nous suspendons les recours le premier jour...

Le sénateur Moore: ... et que quelqu'un vient enlever la moissonneuse-batteuse à la ferme et la vend.

M. Méthot: Exactement. La moissonneuse-batteuse est protégée par la suspension des recours. C'est un exemple.

Le président: C'est une bonne précision.

Le sénateur Ringuette: Compte tenu des mes 20 années d'expérience de la vie publique et de la région que je représente, la région de la pomme de terre au Nouveau-Brunswick, je connais bien vos programmes. Ils sont bons pour le milieu agricole.

Je tiens à souligner à mes collègues que ce mécanisme est excellent et qu'il a été conçu pour le milieu agricole en raison de l'histoire des collectivités du secteur agricole, qui n'est pas la même que celle d'autres secteurs de l'industrie. Ce sont des réseaux « tricotés serrés » d'économie locale et d'entraide. On peut boucler la boucle en 45 jours, et tout le monde comprend la situation des parties. Ce n'est pas évident dans d'autres secteurs, et j'aimerais vous remercier du bon travail que vous faites pour les agriculteurs. Je n'ai aucune question pour les témoins.

Le président: Nous vous encourageons à vous exprimer. J'espère que les bonnes personnes de la région de la pomme de terre verront que vous défendez leurs intérêts.

Le sénateur Eyton: Votre témoignage est intrigant pour ce qui est des coûts. Combien coûtent ces programmes? J'ai un esprit analytique et j'aime estimer les coûts par demandeur ou par dossier. Comment votre modèle fonctionne-t-il? Est-ce que les coûts généraux viennent en premier, suivis du rendement?

Mme Aylard: Nous examinons les coûts sous deux angles. Il y a les coûts des services de consultation et de médiation, ainsi que les coûts d'exploitation pour l'aspect gouvernemental du programme. L'an dernier, nos services de consultation et de médiation ont coûté en moyenne 4 500 \$ par cas. La partie gouvernementale représentait un peu plus de 3 900 \$ par dossier clos.

Le sénateur Eyton: Quelle est la dette moyenne visée dans chaque cas?

Mme Aylard: Je ne connais pas la réponse à cette question.

Le sénateur Eyton: Avez-vous une idée?

M. Méthot: Ce peut aller entre -100 000 \$ et des millions de dollars, mais nous n'avons pas de somme moyenne.

Le sénateur Eyton: La moyenne peut être très élevée.

M. Méthot: D'après un sondage, 25 p. 100 des propriétaires de grandes fermes qui ont présenté une demande de médiation ont des ventes agricoles brutes de plus de 250 000 \$ par année.

Mme Aylard: C'est vrai.

Le sénateur Eyton: Nous pouvons tous bien comprendre l'avantage pour les agriculteurs. J'aimerais jeter un coup d'œil aux pauvres créanciers, y compris les créanciers garantis, parce que

creditors generally feel about the program? Do they welcome the program or do they have reservations? Do the programs available have the effect of making credit harder to come by or do they increase the cost of credit to farmers?

Ms. Aylard: In preparing for the report that we will table in Parliament, we interviewed 32 creditors. A high proportion of them felt that the information developed by the consultant on the farmer's financial situation was extremely useful. They find it cost-effective because they do not have to gather that information.

A majority, 54 per cent, felt it resulted in lower costs of debt recovery for the creditor and about 25 per cent felt it resulted in more debt recovery than would be the case if they had gone through other action, such as the court. That is some of the preliminary feedback as a result of our review.

Senator Eyton: Are you suggesting it makes credit more readily available rather than less available?

Ms. Aylard: I do not know the answer to whether the credit is more or less available. They are coming to an arrangement in order to actually pay back monies owing.

Senator Eyton: I was thinking about the impact on the general marketplace in terms of walking in the door, looking for credit and recognizing the program is there and that it could be a help. However, it could also be a hindrance in dealing with creditors.

Ms. Aylard: I see. It could be a help because, should they get into difficulty, there is some way of working through that. I am not sure we have done analysis to link the success of the program to the overall access to credit for farmers. I expect those who offer credit are looking at other things such as their debt-to-equity ratio, the land value and all sorts of other things.

Mr. Méthot: We have noticed that a number of creditors recommend the Farm Debt Mediation Service to farmers when they see that the farmers are quickly becoming insolvent. One major creditor in Quebec is recommending the service highly. From that perspective, some creditors are convinced that farm debt mediation is the way to go.

Senator Tkachuk: That survey was highlighted in the Library of Parliament briefing we received. My question is in regards to that.

You mentioned tabling your report in the spring and fall. A report was tabled in May 2005. That report indicated that "The Department is well advanced in the design of a questionnaire for this survey/study and will carry it out in fiscal year 2005/2006." This was in reference to a questionnaire for a survey or study of farmers who had used

nous devons nous soucier de leur sort. Comment les créanciers en général trouvent-ils le programme? L'accueillent-ils bien ou ont-ils des réserves? Les programmes offerts ont-ils pour effet de rendre le crédit plus difficile à obtenir ou d'augmenter le coût du crédit pour les agriculteurs?

Mme Aylard : Pour la préparation du rapport que nous allons présenter au Parlement, nous avons interrogé 32 créanciers. Une grande partie d'entre eux estime que l'information amassée par le consultant sur la situation financière de l'agriculteur est extrêmement utile. Ils ont trouvé que c'était très avantageux économiquement parce qu'ils n'avaient pas à recueillir eux-mêmes ces renseignements.

Une majorité, 54 p. 100, avait l'impression que ces programmes faisaient baisser les coûts de recouvrement de la dette pour le créancier et environ 25 p. 100 estimaient qu'ils permettaient un meilleur remboursement de la dette que d'autres recours, comme les poursuites judiciaires. Ce sont les premières observations qui se dégagent de notre examen.

Le sénateur Eyton : Êtes-vous en train de dire que le crédit s'en trouve plus accessible et non l'inverse?

Mme Aylard : Je ne pourrais pas vous dire si le crédit s'en trouve plus ou moins accessible. Les parties s'entendent en vue du remboursement des sommes dues.

Le sénateur Eyton : Je pensais à l'incidence sur le marché en général, quand une personne se présente dans une institution pour obtenir du crédit, parce que les gens savent que ce programme existe et qu'il peut les aider. Il pourrait cependant aussi nuire aux rapports avec les créanciers.

Mme Aylard : Je vois. Ce programme pourrait aider parce que si l'agriculteur a des difficultés, il y a des façons de les surmonter. Je ne suis pas certaine que nous ayons fait une analyse pour établir le lien entre la réussite du programme et l'accès au crédit en général pour les agriculteurs. Je serais portée à croire que les créanciers s'attendent davantage à des critères comme le ratio capitaux d'emprunt/capitaux propres, la valeur foncière et ce genre de choses.

M. Méthot : Nous avons remarqué que certains créanciers recommandent le Service de médiation en matière d'endettement agricole aux agriculteurs quand ils voient que les agriculteurs deviennent rapidement insolvables. L'un des principaux créanciers du Québec recommande fortement ce service. De ce point de vue, certains créanciers sont convaincus que la médiation en matière d'endettement agricole est la solution.

Le sénateur Tkachuk : Les analystes de la Bibliothèque du Parlement ont mentionné cette étude dans les notes d'information que nous avons reçues. C'est l'objet de ma question.

Vous avez affirmé déposer votre rapport au printemps et à l'automne. Vous en avez déposé un en mai 2005. Il y était écrit : « La conception d'un questionnaire par le Ministère pour les besoins de cette étude est en bonne voie et le sondage sera administré pendant l'exercice 2005-2006. » Il s'agissait d'un questionnaire préparé pour un sondage ou une étude sur les

the service from 1998-99 to 2000-01. It says you would carry the study out in 2005-06.

Is that the survey you are referring to?

Mr. Méthot: Yes.

Senator Tkachuk: Did you carry it out in 2005-06?

Mr. Méthot: No, we did not.

Senator Tkachuk: This is now 2008.

Mr. Méthot: We worked on it. The first group of farmers received it in the fall of 2007. That is the follow-up survey 18 months to two years after they applied for mediation.

Senator Tkachuk: Therefore no survey was done?

Mr. Méthot: Not in 2005; not for the follow-up 18 months later. We always do a follow-up survey right after the mediation meeting. As people leave, they fill out an evaluation feedback survey. However, the feedback survey of 18 months to two years after mediation only started last fall.

Senator Tkachuk: However, you said that this survey — 1998-99, 2000-01 — would be carried out in 2005-06. It is now 2008. That survey was not done, then?

Ms. Aylard: That was one of the recommendations.

Senator Tkachuk: The report said that the Department was well advanced in the design of a survey questionnaire for farmers who had used the mediation service between those years, and that survey was to be carried out in 2005-06. Obviously that survey was not done. Is the survey you are doing now the same survey or is it a new survey?

Ms. Aylard: The survey we are doing now is to assess where farmers are 18 months after the farmers and the creditors have been through the mediation process. We are trying to get a longer-term view of the success of the process.

The survey you are referring to —

Senator Tkachuk: It was in your report.

Ms. Aylard: Fair enough. I am sorry. I do not have the answer. I can certainly find out.

Senator Tkachuk: Can you send the answer to us?

Ms. Aylard: That is what I will do.

Senator Tkachuk: Thank you. Are you doing this one or are you doing your new one now?

Ms. Aylard: Now we are responding to the interests of having some longer-term assessment of the results. As Mr. Méthot mentioned, we surveyed clients right after the process had ended. However, we had not been going back after 18 months to see if

agriculteurs ayant utilisé le service de 1998-1999 à 2000-2001. Il était écrit que vous administreriez le sondage pendant l'exercice 2005-2006.

Est-ce le sondage dont vous parlez?

M. Méthot: Oui.

Le sénateur Tkachuk: L'avez-vous administré en 2005-2006?

M. Méthot: Non.

Le sénateur Tkachuk: Nous sommes en 2008.

M. Méthot: Nous y avons travaillé. Le premier groupe d'agriculteurs a reçu le questionnaire à l'automne 2007. C'est le sondage de suivi de 18 mois à 2 ans après la demande de médiation.

Le sénateur Tkachuk: Autrement dit, aucun sondage n'a été réalisé?

M. Méthot: Pas en 2005, pas pour le suivi 18 mois après. Nous faisons toujours un suivi tout de suite après la rencontre de médiation. Quand les gens partent, ils remplissent un sondage d'évaluation. Cependant, le sondage de suivi 18 mois ou 2 ans après la médiation n'a commencé qu'à l'automne dernier.

Le sénateur Tkachuk: Vous aviez pourtant dit que ce sondage (sur les données de 1998-1999 à 2000-2001) serait administré pendant l'exercice de 2005-2006. Nous sommes maintenant en 2008. Ce sondage n'a donc pas été réalisé?

Mme Aylard: C'était l'une des recommandations.

Le sénateur Tkachuk: Il était écrit dans le rapport que la conception d'un questionnaire par le ministère pour les besoins de cette étude était en bonne voie et que le sondage serait administré pendant l'exercice 2005-2006 auprès des agriculteurs ayant eu recours au service de médiation pendant ces années. De toute évidence, ce sondage n'a pas été fait. Le sondage que vous êtes en train de mener est-il ou est-ce un nouveau sondage?

Mme Aylard: Le sondage que nous sommes en train de mener vise à évaluer où les agriculteurs en sont 18 mois après que les agriculteurs et les créanciers ont utilisé le mécanisme de médiation. Nous essayons d'évaluer le succès de ce service à long terme.

Le sondage dont vous parlez...

Le sénateur Tkachuk: C'était dans votre rapport.

Mme Aylard: C'est vrai. Je suis désolée. Je n'ai pas la réponse. Je pourrais certainement l'obtenir.

Le sénateur Tkachuk: Pouvez-vous nous la faire parvenir?

Mme Aylard: C'est ce que je vais faire.

Le sénateur Tkachuk: Merci. Est-ce cette étude que vous êtes en train de faire ou une nouvelle?

Mme Aylard: Nous sommes en train de nous donner les moyens d'évaluer nos résultats à plus long terme. Comme M. Méthot l'a mentionné, nous avons sondé les clients juste après la fin du processus. Cependant, nous ne sommes pas

they are still on track or to determine ongoing successes as a result of the program. That is the survey we are conducting now, which was started last October.

The Chair: I want to clarify this issue that Senator Moore raised. Is this going back to the beginning of the program?

Mr. Méthot: No.

The Chair: Is it covering the last two years? Is it covering 18 months after in the 2006-07 period?

Mr. Méthot: We will continue to do that in the future. As we move closer to the two-year mark, we will be sending more surveys.

Senator Tkachuk: If you did not do the survey, could you indicate why it was not done? It seemed from the report that the design of the questionnaire was "well advanced." Why did that survey not happen? If it did happen, could we have the survey?

Ms. Aylard: Absolutely.

Senator Tkachuk: Thank you.

Senator Gustafson: Do you get any assistance from crop insurance? Are you able to trigger some help from that area?

Mr. Méthot: We work only with the farmers and the creditors. Any agencies or people who are caught in as creditors are expected to participate at the mediation meeting. They are invited to attend. Our act clearly states that we can work only with the farmers and the farmers' secured and unsecured creditors if there is a stay.

Senator Gustafson: When there is a bankruptcy like that, it is a very emotional deal for the farmers. Some of those farms are third- and fourth-generation farms. To the farmer, he owns that farm even if the bank does; he believes that.

Is there any assistance in that regard? In our area, for instance, there were three suicides last spring related to financial problems. Is there any assistance or support for these issues?

Mr. Méthot: I worked for four years in the regional office talking about the Farm Debt Mediation Service with farmers on a daily basis. I can relate to your comments. People are emotional, stressed and very concerned about their future. Those are difficult times. It is difficult for farmers to come forward even for farm debt mediation. It is not bankruptcy. It is just a voluntary mediation process. It is difficult for them to do that, let alone explore other areas.

Sometimes they have driven to our offices to meet us personally before they make a decision as to whether or not they will apply to the Farm Debt Mediation Service. At times it has been a hard sell even though we explained the process and ensured that it was confidential, which is key for farmers; they are

retournés les voir 18 mois après pour savoir s'ils étaient toujours sur la bonne voie ou déterminer le succès à long terme de notre programme. C'est l'objet de l'étude que nous menons actuellement, qui a commencé en octobre dernier.

Le président : J'aimerais avoir une précision sur la question que le sénateur Moore a soulevée. Remontez-vous au début du programme?

M. Méthot : Non.

Le président : Vous penchez-vous sur les deux dernières années? S'agit-il des 18 mois après la période de 2006-2007?

M. Méthot : Nous allons continuer de sonder nos clients à l'avenir. Plus nous nous rapprochons du seuil de deux ans, plus nous allons envoyer des sondages.

Le sénateur Tkachuk : Si vous n'avez pas administré ce sondage, pouvez-vous nous expliquer pourquoi? Il semble se dégager du rapport que la conception du questionnaire était « en bonne voie ». Pourquoi le sondage n'a-t-il pas été mené? S'il l'a été, pourrions-nous le voir?

Mme Aylard : Absolument.

Le sénateur Tkachuk : Je vous remercie.

Le sénateur Gustafson : Recevez-vous un soutien quelconque des assureurs agricoles? Êtes-vous en mesure d'obtenir de l'aide de leur part?

M. Méthot : Nous travaillons uniquement avec les agriculteurs et les créanciers. Tous les créanciers, qu'il s'agisse d'organismes ou de personnes, sont censés participer à la séance de médiation. Ils sont invités à y assister. Notre loi énonce clairement que nous pouvons travailler uniquement avec les agriculteurs et leurs créanciers garantis et non garantis s'il y a un sursis.

Le sénateur Gustafson : Lorsqu'il est question de faillite, c'est très déchirant pour les agriculteurs car parfois, leur famille possède la ferme depuis trois et même quatre générations. Pour l'agriculteur, c'est à lui qu'appartient la ferme, et non à la banque. C'est ce qu'il croit.

Y a-t-il de l'aide à cet égard? Dans notre région, par exemple, trois personnes se sont suicidées, le printemps dernier, à cause de leurs déboires financiers. Existe-il de l'aide ou du soutien pour ces gens aux abois?

M. Méthot : J'ai travaillé durant quatre ans au bureau régional; je parlais chaque jour aux agriculteurs du Service de médiation en matière d'endettement agricole. Je comprends vos propos. Les gens vivent beaucoup d'émotions et de stress, et ils s'inquiètent grandement pour leur avenir. Pour eux, ce sont de durs moments. C'est difficile pour les agriculteurs de demander de l'aide, même pour la médiation. Il ne s'agit pas d'une faillite, mais d'un processus volontaire de médiation. Néanmoins, c'est pénible pour eux de le faire, ou même d'envisager d'autres solutions.

Parfois, ils ont conduit jusqu'à nos bureaux pour nous rencontrer avant de décider de présenter ou non une demande au Service de médiation en matière d'endettement agricole. Par moments, il a été difficile de les convaincre, même si nous leur avons expliqué le processus et les avons assurés qu'il était

concerned about confidentiality. We have recommended that they at least look at the farm business assessment and meet with an adviser for \$100. From there, maybe they will come to farm debt mediation. It has happened that they have come first. They got the advice; they did an assessment with the adviser and then they decided to come to the Farm Debt Mediation Service.

You are correct. There are families to think about; it is in a rural area and everybody knows each other. There are three-, four- and five-generation farms. There are many concerns about coming to mediation.

The Farm Line is an organization that sends a number of people our way, as well. There are a number of Farm Lines across Canada. They recommend the Farm Debt Mediation Service to quite a number of their callers.

Senator Eyton: I want to ask one further question. The notes that were provided to us say that following the financial review of the farmer's affairs, a single, neutral mediator is appointed to assist the farmer and any relevant creditors to reach a mutually acceptable arrangement. The mediator neither advises farmers nor negotiates on behalf of them or their creditors.

How do you come to some kind of agreement? I assume that creditors sometimes cooperate. I am assuming the mediator probably has to provide some leadership. Without that, the unruly crowd is not going to get together. How does that work?

Mr. Méthot: It is a big job for the mediator. The consultant is also there helping out. Usually the consultant has talked to most, if not all, of the creditors before the meeting. Therefore, we at least have a good understanding as to where people are coming from.

The mediator will use a number of tools to try to reach an arrangement. One tool might be to take the farmer aside to a caucus room. We always have two meeting rooms available, the caucus room and the meeting room. As we progress through the day, if we need to, the mediator will bring a number of creditors or a farmer to the caucus room to try to get to the next step in the mediation process.

In a few cases, a second meeting has been required.

Senator Meighen: You may have said this and I missed it, but where do you get the neutral mediators, and what training do they have?

Mr. Méthot: The mediators are professionals from across Canada. We are currently looking for 52 mediators for the next four years. That was posted earlier this week on MERX. We are looking at people who have experience in mediation, not only farm debt mediation but mediation in general. A number of them are professional mediators who do this all the time. However, we also have farmers who are qualified as mediators and do an

confidentiel, ce qui est très important pour les agriculteurs; ils se soucient beaucoup de la confidentialité. Nous leur avons recommandé d'examiner, au moins, l'évaluation de l'exploitation agricole et de rencontrer un conseiller pour seulement 100 \$. À partir de là, ils choisiraient peut-être de demander la médiation. Il est arrivé qu'ils aient pris eux-mêmes cette initiative. Ils ont obtenu un avis à la suite de l'évaluation d'un conseiller, et ils ont ensuite décidé de demander l'aide du Service de médiation en matière d'endettement agricole.

Vous avez raison. On doit penser aux familles; c'est une région rurale, et tout le monde se connaît. Il y a des exploitations agricoles qui existent depuis trois, quatre et même cinq générations. Les agriculteurs redoutent beaucoup de devoir faire appel à la médiation.

Le Service d'assistance téléphonique pour les agriculteurs nous envoie également un certain nombre de personnes. Il y a de nombreuses lignes d'aide partout au Canada. Les intervenants recommandent le Service de médiation en matière d'endettement agricole à bon nombre des personnes qui les appellent.

Le sénateur Eyton : J'aimerais poser une autre question. Dans les notes qui nous ont été fournies, on indique qu'après l'examen financier de la situation de l'agriculteur, un médiateur unique et impartial est nommé pour aider l'agriculteur et les créanciers en cause à trouver un arrangement satisfaisant pour les parties. Le médiateur ne conseille pas les agriculteurs et il ne négocie pas en leur nom, ni au nom des créanciers.

Comment en arrivez-vous à une entente? Je présume que les créanciers se montrent parfois coopératifs et que le médiateur doit faire preuve de leadership. Sans cela, les parties ne feraient pas cause commune. Comment cela fonctionne-t-il?

M. Méthot : Pour le médiateur, c'est un tout un défi. Le conseiller apporte également son concours. Habituellement, ce dernier s'est entretenu avec la plupart des créanciers avant la rencontre; cela permet au moins d'avoir une bonne connaissance des attentes de chacun.

Le médiateur utilisera différents outils pour tenter d'arriver à une entente. Il peut prendre l'agriculteur à part dans une salle de caucus. Nous disposons toujours de deux salles : la salle de caucus et la salle de réunion. Durant la journée, au besoin, le médiateur demandera à certains créanciers ou à l'agriculteur de se rendre dans la salle de caucus pour pouvoir passer à l'étape suivante du processus de médiation.

Dans certains cas, une deuxième rencontre a été nécessaire.

Le sénateur Meighen : Peut-être en avez-vous déjà parlé et cela m'a échappé, mais j'aimerais savoir d'où viennent les médiateurs impartiaux et quelle formation ils ont reçue.

M. Méthot : Les médiateurs sont des professionnels de partout au Canada. Actuellement, nous cherchons 52 médiateurs pour les quatre prochaines années. Nous avons publié plus tôt cette semaine une annonce dans le système MERX. Nous avons des gens qui possèdent une expérience générale en médiation, et pas uniquement dans le secteur agricole. Plusieurs sont des médiateurs professionnels et font cela tous les jours. Nous avons également

excellent job. We have a combination of farmers, agri-business people who do mediation on a part-time basis and professional mediators coming through the MERX process every four years.

Senator Meighen: Do they need to have some agricultural background?

Mr. Méthot: We are looking for a business background. An agricultural background may be an asset, but they definitely need some business background.

Senator Goldstein: I will ask three quick questions.

One, do you see any potential application for the concept of debt mediation to small business insolvencies?

Two, I note that the statute provides for the issue of regulations. I do not know whether you have had any regulations issued. If you have, I think that the committee would like to see them. If you have not, please tell us.

Three, the act provides that there is an initial stay of 30 days with the right to renew for three further periods of 30 days each. Do you see that aggregate of 120 days as always being sufficient?

Ms. Aylard: I will start with the first question. As mentioned before, I am not an expert in small business. However, I do know that many small businesses are family businesses and may even include a home depending on the nature of the business. The service could be of potential benefit to small business in that it is confidential, free and considerably reduces stress on all parties involved.

For the second question, yes, we can provide you with regulations that have been issued under the act.

I will let Mr. Méthot answer the last question.

The Chair: Will you send us those regulations, please?

Ms. Aylard: Yes.

Mr. Méthot: If we consider the number of farm debt mediation cases open today, there are 44 in the first 30 days, 52 in the second 30-day period, 15 in the third period and 11 in the fourth. Therefore, for the most part, 120 days is sufficient. There are exceptions. There could be the odd case that would benefit from more than 120 days. Since the 120-day limitation is there, everyone does their best to ensure that the situation is resolved before the 120 days are up.

Senator Goldstein: That is good. Thank you.

The Chair: Thank you to the witnesses. It has been enlightening and important. I think the question about applicability to small businesses is of interest to you as well as to us.

The committee adjourned.

des agriculteurs qui sont qualifiés à titre de médiateurs et qui font un excellent travail. Nous avons une combinaison d'agriculteurs, de gens du secteur agroalimentaire qui font de la médiation à temps partiel, et de médiateurs professionnels qui sont embauchés par l'entremise du système MERX tous les quatre ans.

Le sénateur Meighen : Doivent-ils avoir de l'expérience dans le secteur agricole?

M. Méthot : Ce que nous recherchons et ce dont ils ont besoin, c'est de l'expérience en affaires, bien que des antécédents dans le secteur agricole soient un atout.

Le sénateur Goldstein : J'aimerais poser trois brèves questions.

Croyez-vous que le concept de médiation en matière d'endettement pourrait s'appliquer à l'insolvabilité des petites entreprises?

Je constate que la loi prévoit l'établissement de règlements. J'ignore si vous l'avez déjà fait. Si oui, je crois que cela intéresserait les membres du comité. Sinon, veuillez nous en aviser.

La loi énonce qu'il y a un sursis initial de 30 jours, qui peut être prolongé pendant trois autres périodes de 30 jours chacune. Croyez-vous que cette période totale de 120 jours soit toujours suffisante?

Mme Aylard : Je vais commencer par répondre à la première question. Comme je l'ai déjà indiqué, je ne suis pas spécialiste des petites entreprises. Toutefois, je sais que beaucoup sont des entreprises familiales et peut-être même gérées à partir de la maison. Le service pourrait profiter aux petites entreprises, car il est confidentiel, gratuit et peut réduire considérablement le stress de toutes les parties concernées.

En ce qui concerne la deuxième question, oui, nous pouvons vous remettre le règlement qui a été adopté en vertu de la loi.

Je vais laisser M. Méthot répondre à la dernière question.

Le président : Nous ferez-vous parvenir ce règlement, s'il vous plaît?

Mme Aylard : Oui.

M. Méthot : Voici le nombre de cas de médiation en matière d'endettement agricole en cours actuellement : il y en a 44 dans les 30 premiers jours, 52 dans la deuxième période de 30 jours, 15 dans la troisième et 11 dans la quatrième. Par conséquent, la plupart du temps, 120 jours sont suffisants. Mais il y a des exceptions, et il peut arriver qu'on ait besoin de plus de 120 jours. Puisqu'il y a une limite, chacun fait de son mieux pour s'assurer que la situation est réglée à l'intérieur de ce délai.

Le sénateur Goldstein : C'est très bien. Je vous remercie.

Le président : Je tiens à remercier les témoins pour leurs déclarations qui nous ont beaucoup éclairés. Je crois que la question de l'applicabilité aux petites entreprises est intéressante et pour vous et pour nous.

La séance est levée.

Industry Canada:

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law
Policy and Internal Trade.

Thursday, March 6, 2008

On interprovincial barriers to trade

Industry Canada:

Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister.

On the Farm Debt Mediation Act

Agriculture and Agri-Food Canada:

Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs
Directorate;

Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination,
Renewal Division.

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif,
de l'insolvabilité et du commerce intérieur.

Le jeudi 6 mars 2008

Sur les obstacles au commerce interprovincial

Industrie Canada :

Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal.

Sur la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole

Agriculture et Agroalimentaire Canada :

Jody Aylard, directrice générale, Direction des programmes d'aide
financière et de renouveau;

Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination,
Division du renouveau.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Thursday, March 6, 2008

On interprovincial barriers to trade

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Industry.

WITNESSES

Wednesday, March 5, 2008

On the Winding-up & Restructuring Act

Property and Casualty Insurance Compensation Corporation (PACICC):

Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer.

Assurés:

Michael Hale, Executive Vice President.

Department of Finance Canada:

Diane Lafleur, Director, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch;

Sandra Dunn, Chief, Financial Sector Division, Financial Sector Stability, Financial Sector Policy Branch;

Michèle Legault, Chief, Structural Issues, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch.

COMPARAÎT

Le jeudi 6 mars 2008

Sur les obstacles au commerce interprovincial

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre de l'Industrie.

TÉMOINS

Le mercredi 5 mars 2008

Sur la Loi sur les liquidations et les restructurations

Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (SIMA) :

Paul Kovacs, président et chef de la direction.

Assurés :

Michael Hale, vice-président directeur.

Ministère des Finances Canada :

Diane Lafleur, Directeur, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

Sandra Dunn, chef, Division du secteur financier, Stabilité du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

Michèle Legault, chef, Questions structurelles, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, March 12, 2008

Issue No. 11

Fourth meeting on:

Issues dealing with interprovincial barriers
to trade in Canada

and

Twelfth meeting on:

The present state of the domestic
and international financial system
(Farm Debt Mediation Act)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 12 mars 2008

Fascicule n° 11

Quatrième réunion concernant :

Les questions relatives aux obstacles interprovinciaux
au commerce au Canada

et

Douzième réunion concernant :

La situation actuelle du régime financier
canadien et international
(La loi sur la médiation en matière d'endettement agricole)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Moore
* Hervieux-Payette, P.C.	Ringuette
(or Tardif)	Segal
	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Segal substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*March 10, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Moore
* Hervieux-Payette, C.P.	Ringuette
(ou Tardif)	Segal
	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Segal est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 10 mars 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 12, 2008
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:10 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eytton, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette, Segal and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 9,300
Transportation and Communications	\$ 60,600
All Other Expenditures	\$ 3,000
TOTAL	\$ 72,900

The Honourable Senator Moore moved:

That the special study budget application (present state of the domestic and international financial system) in the amount of \$72,900 be approved for submission to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budget and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

Pursuant to the orders of reference adopted by the Senate on November 20, 2007, the committee continued its study of issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Bank of Canada:

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor;

John Murray, Deputy Governor.

At 4:20 p.m., Mr. Jenkins made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 5:37 p.m., the committee suspended.

At 5:44 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 12 mars 2008
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eytton, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette, Segal et Tkachuk (9).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité examine l'ébauche de budget suivante :

Services professionnels et autres	9 300 \$
Transports et communications	66 600 \$
Toutes autres dépenses	3 000 \$
TOTAL	72 900 \$

L'honorable sénateur Moore propose :

Que le budget pour l'étude spéciale (la situation actuelle du régime financier canadien et international), d'un montant de 72 900 \$, soit approuvé et soumis au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Banque du Canada :

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur;

John Murray, sous-gouverneur.

À 16 h 20, M. Jenkins fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 17 h 37, la séance est interrompue.

À 17 h 44, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

*WITNESSES:**Canadian Federation of Agriculture:*

Ron Bonnett, Second Vice-President;

Glen Snoek, Farm Policy Analyst.

Mr. Bonnett made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 6:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**Fédération canadienne de l'agriculture :*

Ron Bonnett, deuxième vice-président;

Glen Snoek, analyste des politiques agricoles.

M. Bonnett fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 18 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :**Le greffier du comité,*

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 12, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:10 p.m. to study on issues dealing with interprovincial barriers to trade; and to examine the present state of the domestic and international financial system. Topic: the Farm Debt Mediation Act.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we had a brief discussion with some of you on the issue of going to Washington. We had a trip lined up last May, and at the last minute our whip, the Conservative whip, cancelled it because of our numbers and potential upcoming votes. We paid money to a hotel to secure our rooms, and that money was not refundable, but it was reusable. In other words, we have a credit with a hotel.

We have had an evolving and developing consensus in the committee that we cannot discard all the evidence we have heard on the hedge fund and state-of-the- economy issues. The idea is to go back to Washington as originally planned and have a final intensive two days with senior people so that we can put a bow on our study and come up with a report. I gather honourable senators all agree with that general plan.

We talked about going during the break week in April, but the beginning of the week is not a good time to access people, and the rest of the week, every committee and its brother, apparently, including the Standing Senate Committee on National Security and Defence, Agriculture and Forestry and one other committee will be there that week. The embassy is stretched right to the limit. Also, I have canvassed members of the committee individually and they are not all free for the whole week.

I suggest there will be a committee week the first week of June. There is all-party agreement in the Senate between the two leaders. The big problem is on our side because we are not allowed to go when the Senate is in session because of our numbers.

I asked our efficient clerk to prepare a pro forma budget by which we would not be in the face of the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration but would be fair and reasonable given the nature of the study. I asked that it more or less mirror what was approved last year for the study and take into consideration that we have a \$6,000 credit for the hotel. The grand total is \$72,900. I have circulated the budget. I need a motion to adopt it.

Senator Moore: Will the hotel honour the credit?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, pour examiner, afin d'en faire rapport, les obstacles au commerce interprovincial, et pour étudier la situation actuelle du régime financier canadien et international. Sujet : La loi sur la médiation en matière d'endettement agricole.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous avons discuté brièvement avec quelques-uns d'entre vous du voyage à Washington. Nous avions prévu un voyage en mai dernier, mais, à la dernière minute, notre whip, le whip conservateur, l'a annulé en raison de notre nombre et de la possibilité d'une élection à venir. Nous avions versé de l'argent à un hôtel pour réserver nos chambres, et l'hôtel ne pouvait rembourser cet argent mais nous offrait de le réutiliser. En d'autres termes, nous avons un crédit dans un hôtel.

Nous en sommes venus, au comité, à convenir que nous ne pouvions rejeter tous les témoignages que nous avons entendus sur les fonds spéculatifs et la situation de l'économie. Ce que nous souhaitons, c'est retourner à Washington, comme prévu à l'origine, et organiser des rencontres intensives pour la dernière fois pendant deux jours avec des aînés de façon à pouvoir boucler notre étude et produire un rapport. J'ai l'impression que vous êtes tous, honorables sénateurs, d'accord avec cette idée générale.

Nous avons envisagé la possibilité d'y aller pendant la semaine de pause, en avril, mais il est difficile, pour les gens, de venir nous rencontrer au début de la semaine, et, pendant le reste de la semaine, il semble que plusieurs comités se soient passé le mot, puisque le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, celui de l'agriculture et des forêts, et un autre comité, s'y rendront cette semaine-là. L'ambassade est donc utilisée à pleine capacité. De plus, j'ai interrogé quelques membres du comité à part, et ils ne sont pas tous libres pour la semaine en entier.

Je propose de tenir ces rencontres pendant la première semaine de juin. Tous les partis s'entendent au Sénat, de même que les deux leaders. C'est plutôt de notre côté qu'il y a un problème, puisque nous ne pouvons nous absenter quand le Sénat siège en raison de notre nombre.

J'ai demandé à notre compétente greffière de préparer un budget pro formae qui n'exige pas que nous comparaissons devant le Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, mais qui demeure juste et raisonnable compte tenu de la nature de l'étude. J'ai demandé qu'il corresponde à peu près au budget qui avait été approuvé l'an dernier pour l'étude et qu'il tienne compte du fait que nous disposons d'un crédit de 6 000 \$ à l'hôtel. Le budget total est de 72 900 \$. Je vous l'ai distribué, et j'ai besoin d'une motion pour qu'il soit adopté.

Le sénateur Moore : Est-ce que l'hôtel honorera le crédit?

The Chair: We will obtain an extension. It will expire May 31, but we can obtain an extension.

Senator Tkachuk: You are looking at the first week of June?

The Chair: Yes, I would like to leave the date flexible, rather than tell Internal Economy we will go that week, because there is also a window in May. Assuming there is no election, we want to go before the summer break.

Senator Moore: We want to finish the report.

Senator Tkachuk: Before June.

The Chair: Exactly: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Any contrary minded? It is carried unanimously. Thank you.

I now welcome our witnesses to this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. My name is Senator Angus, from Montreal, Quebec. Our distinguished deputy chair, also from Montreal, Quebec is Senator Goldstein. We also have Senator David Tkachuk from Saskatchewan and Senator Eyton from Ontario, Toronto. To my immediate left is our distinguished clerk, Line Gravel. To her left is Mac Harb, from Ottawa district, Ontario; Senator Ringuette, from New Brunswick; Senator Moore from Halifax; and Senator Massicotte, a former director of the Bank of Canada.

I think you are aware we are televised on the CPAC network and also on the World Wide Web. Welcome to all our listeners and to everyone here today as we continue our study on internal barriers to trade in Canada.

This is our final hearing on the subject that we began studying as one of three round tables that were set up on November 23, 2004. One round table related to the demographic time bomb, one related to productivity, and the third related to internal trade barriers.

We are honoured today to have two senior representatives from Canada's central bank, the Bank of Canada, Paul Jenkins, Senior Deputy Governor, and John Murray, Deputy Governor.

It is largely due to influence of the governor, the deputy and other representatives of the Bank of Canada over the years that we should conduct these studies, particularly the one on productivity and the one on internal trade barriers. We understand the bank in its macro role, if I can use that expression, over and above managing monetary policy, is interested in the well-being of our economy, our rate of growth as an economy and inhibitions to that growth. We have had the view that the Bank of Canada was of the view that perhaps these internal trade barriers that exist in Canada, and have existed for many years, are inhibitors to the growth of Canada's economy, productivity and economic competitiveness. In like

Le président : Nous obtiendrons une prolongation. Le crédit prend fin le 31 mai, mais nous pouvons obtenir une prolongation.

Le sénateur Tkachuk : Vous visez la première semaine de juin?

Le président : Oui, je préférerais que la date demeure en suspens et que nous ne donnions pas une semaine en particulier au Comité de la régie interne parce qu'il y a aussi une possibilité en mai. S'il n'y a pas d'élections, nous tenterons d'y aller avant la pause de l'été.

Le sénateur Moore : Nous voulons terminer le rapport.

Le sénateur Tkachuk : Avant juin.

Le président : Exactement. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Quelqu'un n'est pas d'accord? La motion est adoptée à l'unanimité. Merci.

Je souhaite maintenant la bienvenue à nos témoins à cette rencontre du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je suis le sénateur Angus, de Montréal, au Québec. Notre éminent vice-président, qui vient aussi de Montréal, au Québec, est le sénateur Goldstein. Il y a aussi le sénateur David Tkachuk, de la Saskatchewan et le sénateur Eyton, de Toronto, en Ontario. Immédiatement à ma gauche se trouve notre éminente greffière, Line Gravel. À sa gauche, il y a Mac Harb, du district d'Ottawa, en Ontario, le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Moore, de Halifax, et le sénateur Massicotte, un ancien administrateur de la Banque du Canada.

Je crois que vous savez que la séance est télédiffusée sur le réseau CPAC et sur le Web. Je souhaite la bienvenue à tous nos auditeurs et à toutes les personnes présentes aujourd'hui, tandis que nous poursuivons notre examen des obstacles au commerce intérieur, au Canada.

Il s'agit de la dernière audience que nous tiendrons à ce sujet, sujet que nous avons commencé à étudier dans le cadre de l'une des trois tables rondes mises sur pied le 23 novembre 2004. Une table ronde portait sur la bombe à retardement démographique, une, sur la productivité, et la troisième, sur les obstacles au commerce intérieur.

Nous sommes honorés d'accueillir aujourd'hui deux hauts représentants de la banque centrale du Canada, la Banque du Canada; il s'agit de Paul Jenkins, premier sous-gouverneur, et de John Murray, sous-gouverneur.

C'est en grande partie grâce à l'influence du gouverneur, du sous-gouverneur et d'autres représentants de la Banque du Canada, exercée au fil des ans, qu'il a été recommandé que nous menions ces examens, particulièrement celui sur la productivité et celui sur les obstacles au commerce intérieur. Nous comprenons que le rôle de la banque consiste, sur le plan macroscopique, si vous me permettez l'expression, en plus de gérer la politique monétaire, à préserver le bien-être de notre économie et son taux de croissance, et à limiter ce qui nuit à cette croissance. Nous avons eu l'impression que la Banque du Canada avait l'impression que les obstacles au commerce intérieur qui existent au Canada, et ce, depuis de nombreuses années, nuisent,

fashion, productivity generally has been lagging perhaps. We completed our study on that subject and more or less gave a heads-up.

When we received a mandate from the Senate to conduct this particular study on interprovincial trade barriers, the language was as follows:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine into and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, in particular:

the interprovincial trade barriers that exist;

the extent to which such interprovincial barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form the economic regions that will enhance prosperity;

measures that could be taken by the federal and provincial governments to facilitate the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade and develop a national economy, and strengthen Canada's economic union.

In that context, we have heard numerous witnesses from all sectors of the economy, including provincial government representatives, but also, as you can imagine, labour organizations, academics, think tanks, the CD Howe Institute and the like. We have heard a singular lack of unanimity. For that reason, we are particularly interested in bringing our current witnesses to the table to bring the study to a conclusion. I am sure that they see this subject from a macro-perspective. We want to issue a report that is constructive and reflective of the evidence we have heard.

Since the study began, there have been developments and encouraging signs. British Columbia has made a Trade, Investment and Labour Mobility Agreement, TILMA, deal with Alberta. The Council of the Provinces has the issue on the agenda on an ongoing basis and is focusing on the issue more than in the past. As well, Quebec and Ontario are having encouraging discussions.

Perhaps our little voice is being heard, and with the help of television coverage of this meeting and other media voices, the message will get out.

Mr. Jenkins, please proceed with the first presentation.

peut-être, à la croissance de l'économie du Canada, de sa productivité et de sa compétitivité économique. Conformément aux attentes, la productivité a connu un recul en général, peut-être. Nous avons terminé notre étude à ce sujet, et avons plus ou moins fourni nos conclusions.

Quand le Sénat s'est adressé à nous pour nous donner le mandat de mener cette étude particulière sur les obstacles au commerce interprovincial, il a employé les termes suivants :

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada, plus particulièrement :

les obstacles d'ordre économique et commercial qui existent à l'heure actuelle entre les provinces;

la mesure dans laquelle de tels obstacles interprovinciaux nuisent à la croissance et à la rentabilité des secteurs visés de l'économie, ainsi que la capacité des entreprises des provinces visées, conjointement et avec les États pertinents des États-Unis, de former les régions économiques qui accroîtront la prospérité;

les mesures pouvant être prises par les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter la réduction ou l'élimination des obstacles interprovinciaux afin de favoriser le commerce, développer une économie nationale et consolider l'union économique du Canada

C'est dans ce contexte que nous avons rencontré de nombreux témoins provenant de tous les secteurs de l'économie, y compris des représentants des gouvernements provinciaux, mais aussi, comme vous pouvez le supposer, des représentants d'organismes professionnels, de groupes de réflexion, du milieu universitaire, de l'Institut C.D. Howe, et d'autres organismes de ce type. Nous avons été étonnés du peu d'unanimité entre les témoins. C'est pourquoi nous étions particulièrement intéressés à entendre les témoins présents aujourd'hui, pour pouvoir boucler notre étude. Je suis sûr qu'ils ont sur le sujet un point de vue général. Nous voulons publier un rapport constructif, qui reflète les témoignages que nous avons entendus.

Nous avons vu apparaître, depuis le début de l'étude, des nouveaux faits et des signes encourageants. La Colombie-Britannique a conclu, avec l'Alberta, l'Accord sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre (TILMA). Le Conseil de la fédération se préoccupe de la question de façon continue, et s'y attarde plus particulièrement depuis peu. De plus, le Québec et l'Ontario ont eu des discussions encourageantes.

Peut-être que quelqu'un entendra notre voix ténue et que, grâce à la télédiffusion de la présente rencontre et de la couverture des autres médias, notre message sera entendu.

Monsieur Jenkins, vous pouvez présenter le premier témoignage.

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor, Bank of Canada:

Thank you for the opportunity to appear today. As you noted, with me today is my long-standing colleague, John Murray, recently appointed Deputy Governor of the Bank of Canada.

The issue of internal trade barriers is critically important, and I am pleased, chair, that this committee is examining it. We have reviewed previous submissions to this committee, and you will see that our focus will be slightly different. Rather than address the details of any given restriction to internal trade, we will focus on how trade and impediments to internal trade affect the overall, as you put it, macro-performance of the Canadian economy.

In these remarks, I will address two important issues from that perspective: first, the need for flexibility in adjusting to economic shape; and second, the need for economic policies that promote flexibility in markets for goods, services, capital and labour.

Economic flexibility refers to the ability of an economy to adjust to changing circumstances. Changes in economic conditions often relate to movements in relative prices, which, in turn, send important signals to markets. A flexible economy is one that adjusts to these signals and returns to its production potential as quickly and with as little cost as possible. Over the past decade or so, economic expansion in Canada and around the world has been robust, despite a series of major shocks. These shocks include the 1997-98 financial crisis in Asia, which spread to Russia and Latin America; the worldwide collapse of the high-tech bubble; the 9/11 terrorist attacks in the United States; severe acute respiratory syndrome, SARS, and bovine spongiform encephalopathy, BSE; intensified competition from China and India; and, since 2003, a sharp increase in commodity prices and associated sharp increase in the external value of our currency.

More recently, of course, we have been faced with the fall-out of credit market turbulence associated with problems in the American subprime mortgage market and the increased use of structured financial products. It is important to note that all these shocks were international either in origin or in dimension.

Many of these shocks, notably, the Asian crisis and the recent sharp run-up in commodity prices, involved large movements in relative prices of energy and non-energy commodities, as well as large movements in the exchange rate for the Canadian dollar. These movements have triggered, in turn, important

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur, Banque du Canada :

Merci de me donner l'occasion d'être ici aujourd'hui. Comment vous l'avez souligné, mon collègue de longue date, John Murray, nommé récemment sous-gouverneur de la Banque du Canada, m'accompagne aujourd'hui.

La question des obstacles au commerce intérieur est très importante, et je suis heureux, monsieur le président, que votre comité se penche sur la question. Nous avons examiné des déclarations qui vous ont été présentées par le passé, et vous constaterez que nous aborderons la question d'un angle légèrement différent. Plutôt que de mettre l'accent sur les détails de chacune des restrictions au commerce intérieur, nous mettrons l'accent sur les répercussions du commerce et des obstacles au commerce intérieur sur, comme vous l'avez dit, le rendement général de l'économie canadienne d'un point de vue macroscopique.

Dans ma déclaration préliminaire, j'aborderai deux questions importantes de ce point de vue : d'abord, le besoin de flexibilité, qui pourrait être comblé grâce à un rajustement en fonction de la situation économique; ensuite, le besoin d'adopter des politiques économiques qui favorisent la flexibilité au sein des marchés de biens et de services, et des marchés financiers et du travail.

Quand on parle de flexibilité économique, on renvoie à la capacité d'une économie de faire face à l'évolution de la situation. L'évolution de la conjoncture économique est souvent liée à la fluctuation des prix relatifs, ce qui envoie des signaux importants aux marchés. Une économie flexible réagit à ces signaux en effectuant des rajustements et retrouve son potentiel de production le plus rapidement possible, au coût le moins élevé possible. Au cours des dix dernières années, environ, le Canada, comme le reste du monde, a connu une expansion économique solide, malgré une série de perturbations majeures. Parmi ces perturbations, mentionnons la crise financière de 1997-1998 en Asie, qui s'est étendue jusqu'à la Russie et à l'Amérique latine; l'écèlement, à l'échelle mondiale, de la bulle spéculative de la haute technologie; les attaques terroristes du 11 septembre aux États-Unis, le syndrome respiratoire aigu sévère, le SRAS, et l'encéphalopathie spongiforme bovine, l'ESB; la concurrence de plus en plus féroce en provenance de la Chine et de l'Inde; et, depuis 2003, une nette augmentation des prix des produits de base, ce qui a entraîné une nette augmentation de la valeur externe de notre monnaie.

Plus récemment, bien sûr, nous avons fait face à la chute du marché du crédit attribuable aux problèmes du marché des prêts hypothécaires à risque aux États-Unis et à une augmentation de l'utilisation des produits financiers structurés. Il convient toutefois de souligner que ces perturbations étaient toutes d'origine ou de dimension internationale.

La plupart de ces perturbations, notamment la crise en Asie et la hausse rapide des prix des produits de base, ont entraîné d'importantes fluctuations des prix relatifs de l'énergie et des autres biens, ainsi que des fluctuations importantes du taux de change du dollar canadien. Ces fluctuations ont déclenché,

shifts in economic activity, as well as re-allocations of production resources across sectors and regions of the country.

All these changes underscore the fact that we live in an era of rapid change, and we operate in a global environment that is constantly shifting. Uncertainty, risks and shocks are constant features of the economic landscape. For Canada, it is particularly important that we recognize this reality, given how open our economy is to international trade and capital flows.

[Translation]

The best approach to dealing with risks and sudden developments is to constantly ask ourselves what steps we can take to make our economy and domestic markets more flexible, and thus better able to adapt to changing circumstances. And we need to recognize that this is a shared responsibility among firms, workers and policy makers.

Firms and their workers need to be able to respond quickly to technological advances and to shocks that require changes in the way they conduct business, the kinds of goods and services they produce, and the markets they choose to develop. A well-functioning market-based economy that sends clear relative price signals is critical in this context.

At the same time, policy-makers need to be wary of barriers to adjustment, such as labour regulations that inhibit the movement of workers from one type of job, or from one sector or region, to another. To enhance flexibility, to raise the growth potential of the economy, and to increase the resilience to shocks, we need policies that encourage structural reforms. For Canada, structural reform has a broad context, with priorities across a number of jurisdictions.

The financial system, with its vital role in supporting a healthy modern economy, has been and will continue to be one priority. An efficient and sound financial system enhances overall economic flexibility by helping to redirect capital and resources to the most productive uses, in a cost-effective way, following a shock.

Removing internal barriers to the free movement of goods, services, and labour is another priority. These barriers are rightly attracting attention in Canada as differences in regional economic performance and shortages of skilled labour are becoming more pronounced, and as demographic challenges intensify.

[English]

A number of initiatives to remove internal barriers have been undertaken over the years but with mixed and generally modest results. The Red Seal Program was introduced more

en retour, d'importants changements dans l'activité économique, de même que des réaffectations des ressources de production entre les secteurs et les régions du pays.

Tous ces changements font ressortir le fait que nous vivons à une époque où tout évolue rapidement, et que nous fonctionnons au sein d'un contexte mondial en constante évolution. L'incertitude, les risques et les fluctuations sont constamment présents dans l'économie. Au Canada, nous devons plus particulièrement tenir compte de cette réalité parce que notre économie est très ouverte au commerce international et aux mouvements de capitaux.

[Français]

La meilleure stratégie pour faire face aux risques et aux changements soudain est de nous demander constamment quelles mesures nous pouvons prendre pour rendre notre économie et nos marchés intérieurs plus flexibles et donc mieux à même de s'adapter aux conditions changeantes. Il nous faut également être conscient qu'il s'agit d'une responsabilité commune des entreprises, des travailleurs et des décideurs publics.

Les entreprises et leurs travailleurs doivent être capables de réagir rapidement aux progrès technologiques et aux chocs qui requièrent des changements aux chapitres de leur méthode de gestion, des types de biens et de services qu'ils produisent et des marchés qu'ils souhaitent développer. Dans ce contexte, il est essentiel de pouvoir compter sur une économie de marché qui fonctionne bien et sur des indications claires en ce qui a trait à l'évolution des prix relatifs.

En même temps, les décideurs publics doivent se méfier des obstacles à l'ajustement tels les règlements qui empêchent les travailleurs de changer de type d'emploi, de régions ou de secteurs. Des politiques, qui favorisent les réformes structurelles, sont également nécessaires pour rendre l'économie plus souple et plus résistante aux chocs ainsi que pour en augmenter le potentiel de croissance. Au Canada, la réforme structurelle s'inscrit dans un champ très vaste, qui recouvre des priorités dans plusieurs provinces et territoires.

Le système financier, de par la contribution essentielle qu'il apporte à la bonne santé d'une économie moderne, a été et restera une priorité. Un système efficient et solide améliore la flexibilité générale de l'économie en aidant à réaffecter le capital et les ressources vers les fins les plus productives et avec le maximum d'efficience à la suite d'un choc.

L'élimination des barrières internes, qui font obstacle à la libre circulation des biens, des services et de la main-d'œuvre est une autre grande priorité. Elle suscite, à juste titre, un intérêt au Canada alors que la disparité des résultats économiques s'accroît d'une région à l'autre, que les pénuries de main-d'œuvre qualifiée s'accroissent et que les défis démographiques se font plus complexes.

[Traduction]

Un certain nombre d'initiatives visant à éliminer les obstacles intérieurs ont été entreprises au fil des ans, avec des résultats variés, mais généralement mineurs. Le programme

than 45 years ago to help standardize and recognize workers' trade qualifications. The Agreement on Internal Trade, signed by first ministers in 1994, aimed to reduce barriers to the movement of goods, services, investment and labour. One important recent example that you cited, chair, is the Trade, Investment and Labour Mobility Agreement, TILMA, reached in April 2006 between British Columbia and Alberta to strengthen enforcement and dispute resolution and to harmonize labour credentials and business regulations and standards by early 2009.

Considerably more needs to be done to enhance the flexibility and functioning of our internal markets from coast to coast. Business regulations and standards, including those of the financial sector, need to be harmonized across Canada. Dispute resolution and enforcement under the Agreement on Internal Trade need to be strengthened, and, to make our labour markets more flexible, trades and professional designations should be recognized and fully transferable across the country. A significant first step would be for others to adopt the British Columbia-Alberta accord.

The Bank of Canada too has an important role to play in helping the economy to adjust to economic change. The bank's monetary policy aims at keeping inflation low, stable and predictable, which, in turn, helps Canadian businesses to read price signals more clearly, respond to relative price movements more promptly and allocate production resources more efficiently.

I will conclude by saying that uncertainty, risks and shocks will be as much a part of tomorrow's economic picture as they have been in the past. We all have a stake in Canada's economic well-being, and we all have a role to play in improving our flexibility and adaptability. From that perspective alone, this committee's study of issues related to internal barriers to trade is timely and important.

Thank you, Mr. Chair. Mr. Murray and I will be happy to respond to your questions and comments.

The Chair: Thank you, Deputy Governor Jenkins.

Senator Segal has arrived and is representing Senator Meighen, who is out of town.

I promised Senator Eyton that he would have first kick at the can today because he often sits way down at the end and we do not see him from here.

Senator Eyton: You probably have not missed a great deal.

du « Sceau rouge » a été mis sur pied il y a plus de 45 ans pour faciliter l'uniformisation et la reconnaissance des qualifications des travailleurs. L'Accord sur le commerce intérieur, conclu par les premiers ministres en 1994, visait à réduire les obstacles au transport des biens, au mouvement des services et des investissements, et à la migration de la main-d'œuvre. Un exemple récent important, vous l'avez dit monsieur le président, est l'Accord sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre, le TILMA, conclu en avril 2006 par la Colombie-Britannique et l'Alberta afin de renforcer l'exécution de la loi et les modes de règlement des conflits, et d'harmoniser les normes et les règlements concernant le commerce et les qualifications de la main-d'œuvre d'ici le début de 2009.

Il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la flexibilité et le fonctionnement de nos marchés intérieurs, d'un océan à l'autre. Les normes et les règlements commerciaux, y compris ceux qui touchent le secteur financier, doivent être harmonisés à l'échelle du Canada. Il faut aussi renforcer l'exécution de la loi et le règlement des conflits aux termes de l'Accord sur le commerce intérieur, et, si l'on veut rendre les marchés du travail plus flexibles, il faudrait permettre une reconnaissance des désignations des professions et des métiers à l'échelle du pays, et garantir leur pleine transférabilité. Une première étape importante consisterait à faire adopter l'accord entre la Colombie-Britannique et l'Alberta par les autres provinces et territoires.

La Banque du Canada aura aussi un grand rôle à jouer si elle veut aider l'économie à faire face aux changements économiques. La politique monétaire de la Banque vise à maintenir l'inflation à un bas niveau et à faire en sorte qu'elle soit stable et prévisible, ce qui aide les entreprises canadiennes à mieux comprendre les signaux de prix, à réagir promptement aux fluctuations des prix relatifs, et à affecter les ressources de production de façon plus efficiente.

Pour conclure, j'aimerais dire que l'incertitude, les risques et les fluctuations continueront de faire partie de l'économie de demain, comme par le passé. Nous avons tous intérêt à ce que l'économie du Canada se porte bien, et nous devons tous mettre la main à la pâte si nous voulons améliorer notre flexibilité et notre capacité d'adaptation. Si l'on tient compte de ce point de vue seulement, l'examen, par le comité, des enjeux relatifs aux obstacles au commerce intérieur est important et tombe à point.

Merci, monsieur le président. Nous serons heureux, M. Murray et moi, de répondre à vos questions et d'écouter vos commentaires.

Le président : Merci, monsieur Jenkins.

Le sénateur Segal vient d'arriver; il représente le sénateur Meighen, qui est à l'extérieur de la ville.

J'ai promis au sénateur Eyton que ce serait lui qui lancerait la discussion aujourd'hui parce qu'il s'assoit souvent très loin, à l'arrière, et que nous ne le voyons pas à partir d'ici.

Le sénateur Eyton : Vous n'avez probablement pas manqué grand-chose.

Thank you for coming here today and for your clear remarks. As you know perhaps better than anyone, these are volatile times, which are international to a degree. Canada seems to be performing on a national basis better than other countries. Particularly against the U.S., but even worldwide among G8 countries and so on, we are doing well.

However, within all the national numbers, we have regional differences and they are significant. I think, particularly from a negative point of view, Quebec and Ontario, or Central Canada, seems to be most adversely affected while other parts of the country seem to be doing well.

In that context, it is important that we change or reduce international barriers. Do you sense any urgency in this matter? I take it from the history that was related in your remarks and the remarks of our chairman that this change is proceeding slowly. Do you sense now a greater urgency to address internal barriers and to make our system smoother and more flexible?

Mr. Jenkins: Yes, senator, I think the challenges that we face as a country demand that we look at these internal barriers expeditiously. As I suggested in my remarks, I see this issue as a shared responsibility.

The challenges relate to the type of environment we are in, the types of shocks we have experienced over the last 10 years. There is every reason to think we will continue to see economic shocks going forward, so we need to have an economy that is flexible and adaptable.

In addition, when we look at demographic challenges, for every group we meet with in the bank, regardless of sector, one common theme is the demand for skilled workers. We need an economic union called Canada that is flexible, and can adapt and respond to these challenges. I see these challenges as immediate. For me, I would say yes, this is something we need to pursue.

Senator Eyton: I understand the need for pursuing the changes but the question was directed toward some sense of urgency with respect to government authorities and to the general elimination of these barriers in a cooperative way. We see the problem; do we see action?

Mr. Jenkins: The example of what has been done in TILMA, the agreement between Alberta and British Columbia, sets a bar that others should strive to achieve. The framework is there. From my perspective, the agreement provides a good framework for others to look at and move toward adopting. I think there is a need for that sooner rather than later.

Je vous remercie d'être ici aujourd'hui et d'avoir présenté une déclaration préliminaire limpide. Comme vous le savez peut-être mieux que quiconque, nous traversons une période volatile, qui touche, en quelque sorte, le monde entier. Sur le plan national, le Canada semble s'en sortir mieux que d'autres pays, particulièrement que les États-Unis, mais même si nous nous comparons aux pays du G8 et à d'autres pays, nous faisons bonne figure.

Cependant, si on regarde les chiffres nationaux, on constate des écarts entre les régions, parfois importants. Sur le plan négatif, je pense, plus particulièrement, au Québec et à l'Ontario, ou au Canada central, qui semblent avoir été touchés plus durement, tandis que d'autres régions du pays s'en sortent plutôt bien.

Il est donc important, dans un tel contexte, que nous modifions ou réduisions nos obstacles internationaux. Pensez-vous qu'il s'agit d'une urgence? Selon ce que vous avez dit, et ce que notre président a dit, à propos de l'évolution de la situation au fil des ans, je crois comprendre que les changements surviennent à un rythme lent. Pensez-vous qu'il devient de plus en plus urgent d'éliminer les obstacles intérieurs et de rendre notre régime plus souple et plus flexible?

M. Jenkins : Oui, sénateur, je crois que les difficultés auxquelles nous faisons face, en tant que pays, exigent que nous nous occupions de la question des obstacles intérieurs le plus rapidement possible. Comme je l'ai laissé entendre dans ma déclaration préliminaire, je crois qu'il s'agit d'une responsabilité partagée.

Les difficultés sont liées au type d'environnement dans lequel nous nous trouvons, aux types de fluctuations que nous avons connues au cours des dix dernières années. Nous avons toutes les raisons de croire que ces fluctuations économiques se poursuivront, et c'est pourquoi nous avons besoin d'une économie souple et adaptable.

De plus, quand nous avons abordé la question des défis démographiques avec des groupes au sein de la Banque, ils nous ont tous dit, quel que soit leur secteur, qu'il y avait un besoin de travailleurs qualifiés. Nous devons faire du Canada une union économique flexible, qui peut s'adapter et permettre de relever ces défis, qui se présentent à nous actuellement. Selon moi, je dirais que, oui, nous devons agir à ce sujet.

Le sénateur Eyton : Je comprends qu'il faut agir et apporter des changements, mais ma question visait à savoir s'il est urgent d'apporter des changements aux pouvoirs gouvernementaux et d'éliminer de façon générale ces obstacles en collaboration. Nous connaissons le problème; savons-nous comment agir?

M. Jenkins : Ce qui a été fait avec le TILMA, l'Accord entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, constitue un exemple de ce que les autres provinces et territoires pourraient faire. Nous disposons maintenant d'un cadre. Selon moi, les autres pourraient s'inspirer de cet accord et prendre des mesures pour en adopter un semblable. Et je crois que le plus tôt sera le mieux.

Senator Eyton: What do you suggest about the agreement on internal trade, AIT, that was approved originally or became effective in 1995? In your remarks, you seem to favour TILMA over the AIT. Do you suggest that TILMA might be a better model?

Mr. Jenkins: I first confess that I am not an expert in the details of these internal trade barriers and all the details around them, but there are some differences between TILMA and AIT. For example, in terms of the architecture, the AIT requires them to sign on and have consensus; whereas in TILMA, everything is included unless there is an exception. I think the philosophy is different in many respects from that point of view. Structurally, they are different.

Senator Eyton: Are you familiar with the dispute settlement provisions in TILMA?

Mr. Jenkins: Again, I am not familiar in great detail, but it seems to me that the dispute resolution mechanisms in the agreement on internal trade have not proven to be ones that are exercised and used vigorously over time. From my understanding of what is in TILMA, it represents a better model from a dispute resolution perspective.

Senator Eyton: Given the various people who speak to you and the representations that are made to you, what do you consider to be the single most difficult internal barrier in Canada? What would you eliminate today, if you could?

Mr. Jenkins: We look at the issue from a macro-perspective, where we see the need for the economy to have a capacity to respond to shocks, developments and rapid change. From that point of view, we look at it in terms of the importance of having this flexibility in product markets and labour markets — goods as well as services.

It is not so much that one aspect that needs to be focused on as a priority. However, I do think we need to look at the broad scope of what is in place, and the changes that can be made to improve that flexibility. We have made considerable progress on the labour market productivity side and labour mobility side, but more needs to be done on the product side, which is goods and services.

John Murray, Deputy Governor, Bank of Canada: You anticipated one of the things I wanted to say. I wanted to loop back and then connect with you.

First, on urgency, I can see why you asked the question. Things are going well; how urgent can it be? There is a sense that we have made more progress than some people appreciate, if we compare the flexibility that the Canadian economy has shown in responding to the latest series of shocks to what happened in the 1970s.

Le sénateur Eyton : Que suggérez-vous à propos de l'Accord sur le commerce intérieur, l'ACI, qui a été approuvé initialement en 1995, ou qui est entré en vigueur cette année-là? Dans votre déclaration préliminaire, vous semblez préférer le TILMA à l'ACI. Pensez-vous que le TILMA est un meilleur modèle?

M. Jenkins : Je dois reconnaître que je ne connais pas en détail ces obstacles au commerce intérieur et tout ce qui les entoure, mais je sais qu'il y a des différences entre le TILMA et l'ACI. Par exemple, sur le plan de l'architecture, l'ACI exige que les parties signent et s'entendent, tandis que, dans le cas du TILMA, toutes les situations sont couvertes, sauf les exceptions. Je crois que, de ce point de vue, la philosophie derrière chaque accord est différente. Ils se distinguent sur le plan structurel.

Le sénateur Eyton : Connaissez-vous bien les dispositions du TILMA en matière de règlement des différends?

M. Jenkins : Encore une fois, je dois dire que je ne connais pas les détails de l'accord, mais il me semble que les mécanismes de règlement des différends prévus dans l'accord sur le commerce intérieur ne semblent pas avoir été utilisés ni mis en pratique de façon stricte au fil du temps. D'après ce que je sais du TILMA, il s'agit d'un meilleur modèle pour ce qui est du règlement des différends.

Le sénateur Eyton : Étant donné que des personnes de tous les horizons s'adressent à vous et vous présentent des exposés, quel serait, d'après vous, le plus important obstacle au commerce intérieur au Canada? Qu'est-ce que vous élimineriez dès aujourd'hui, si vous pouviez?

M. Jenkins : Nous analysons la question d'un point de vue macroscopique, ce qui signifie que nous constatons que l'économie doit pouvoir réagir aux fluctuations, à l'expansion et aux changements rapides. De ce point de vue, nous examinons la question en fonction de l'importance de garantir la flexibilité des marchés de la main-d'œuvre et des marchés des produits — des services autant que des biens.

Ce n'est toutefois pas cet aspect qui doit faire l'objet de mesures en priorité. Je crois tout de même que nous devons examiner la portée générale de ce qui est en place, et envisager des changements pouvant améliorer la flexibilité. Nous avons fait beaucoup de progrès en ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre et la productivité sur le marché du travail, mais il reste beaucoup à faire du côté des produits, soit des biens et des services.

John Murray, sous-gouverneur, Banque du Canada : Vous m'avez devancé et avez abordé une question dont je souhaitais traiter. Je voulais revenir en arrière et établir un lien avec votre intervention.

D'abord, en ce qui concerne l'urgence d'agir, je comprends pourquoi vous avez posé la question. La situation est bonne; en quoi peut-il être urgent d'agir? D'une certaine façon, on a fait plus de progrès que ce que pensent certains si l'on compare la flexibilité dont l'économie canadienne a fait preuve au cours des dernières séries de fluctuations par rapport à ce qui s'était produit dans les années 1970.

If you had told Canadians what was in store by way of shocks, movements and commodity prices 10 years ago and asked them what they thought would happen to the Canadian economy, they would not have predicted the sort of outcome we have seen. The urgency comes from two things, maybe more, but one is the extremes we see in regional and sectoral differences, which are a little greater this time around. We do not know if they will dissipate or become even more exaggerated.

The other thing is that as the world becomes more connected and open internationally, we could argue that the distortions we allow to persist domestically become more serious and pernicious. It is as though we have forces internationally pulling us one way and we have inhibitors domestically that fight those forces. There is a risk that through that conflict, things become more distorted in a situation that is more placid or tranquil internationally.

In terms of priorities, it is hard to say. I think Mr. Jenkins referred to a study that the International Monetary Fund, IMF, completed recently that showed Canada had made gains with regard to labour market flexibility. More can be done, but they identified product market rigidities as an important culprit. This evidence was not only circumstantial but also empirical looking at — I will call it the productivity disappointment in Canada. The evidence pointed to the product market.

That said — always one hand on the other as an economist — a lot of the work that the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, has published shows that the labour markets are still the ones that matter the most.

Senator Massicotte: Mr. Murray has been with the Bank of Canada for a long time. In fact, I knew him when he had no grey hair, and that is a long time ago. It just happens he has been deputy governor for the last two months. I wanted to clarify that.

Mr. Jenkins, your presentation talks about transparency, flexibility, the need for regulations and standards to be harmonized and so on. You mentioned the number of shocks you have been through, and Mr. Murray made a comment regarding how well we have performed through these shocks.

Let us talk about the one current shock, the turbulent credit markets. Obviously, transparency, flexibility and harmonized regulation not only applies among provinces but internationally as well. When we see how the world is threatened as it is now — no one knows the answer to how severe the impact will be or when we will overcome it — what lesson should we learn from what is happening now relative to our regulations, transparency and flexibility? Should we have done something to avoid this situation? If so, what should we have done?

Si vous aviez dit aux Canadiens, il y a 10 ans, quelle était la situation en matière de fluctuations, de mouvements et de prix des biens, et que vous leur aviez demandé de quelle façon évoluerait l'économie canadienne selon eux, je ne pense pas qu'ils auraient prévu ce qui s'est passé. L'urgence d'agir est attribuable à deux choses, au moins, dont les écarts entre les régions et les secteurs, qui sont un peu plus grands aujourd'hui. Nous ne savons pas s'ils s'atténueront ou s'ils s'élargiront.

L'autre aspect, c'est que, à mesure que les frontières sont de plus en plus ouvertes sur le plan international et les pays, de plus en plus reliés, nous pourrions penser que les distortions que nous laissons s'installer à l'échelle nationale pourraient devenir plus graves et plus pernicieuses. C'est un peu comme si des forces mondiales nous attiraient dans une voie et que des agents inhibiteurs, à l'interne, nous empêchaient de lutter contre ces forces. À cause de ce conflit, il risque d'y avoir une distorsion de plus en plus grande de la situation, qui est pourtant plutôt paisible ou tranquille à l'échelle internationale.

Pour ce qui est des priorités, c'est difficile à dire. Je crois que M. Jenkins a renvoyé à une étude récente du Fonds monétaire international, le FMI, selon laquelle le Canada a fait des gains en ce qui concerne la flexibilité du marché du travail. Il serait possible d'améliorer encore plus la situation, mais l'étude mentionnait que la rigidité du marché des produits constituait un important obstacle. La preuve n'était pas uniquement de nature circonstancielle, elle était aussi empirique compte tenu de ce que j'appellerai la déconvenue de la productivité au Canada. Les preuves étaient liées au marché des produits.

Cela dit — sans être trop affirmatif, comme il sied à un économiste — bon nombre des travaux publiés par l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, révèlent que ce sont encore les marchés du travail dont il faut se préoccuper d'abord et avant tout.

Le sénateur Massicotte : M. Murray travaille à la Banque du Canada depuis longtemps. En fait, je l'ai connu quand il n'avait pas encore de cheveux gris, et cela remonte à loin. Il a été nommé sous-gouverneur il y a tout juste deux mois. Je voulais apporter cette précision.

Monsieur Jenkins, vous parlez, dans votre exposé, de transparence, de flexibilité, du besoin d'harmoniser les normes et les règlements, et cetera. Vous parlez du nombre de fluctuations que vous avez connues, et M. Murray a mentionné à quel point nous nous étions bien sortis de ces fluctuations.

Parlons maintenant de la fluctuation que nous vivons actuellement, celle associée à la turbulence des marchés de crédit. De toute évidence, la transparence, la flexibilité et l'harmonisation des règlements s'appliquent non seulement aux provinces, mais aussi à l'échelle internationale. Quand nous pensons à la menace qui plane actuellement sur le monde — personne ne sait à quel point les répercussions seront importantes, ni à quel moment elles se dissiperont — quelles sont les leçons que nous devrions tirer de ce qui se produit actuellement avec nos règlements, notre transparence et notre flexibilité? Aurions-nous dû agir pour éviter cette situation? Si c'est le cas, qu'est-ce que nous aurions dû faire?

Mr. Jenkins: That is a good question and one that a considerable amount of work is underway on, both domestically and internationally. However, transparency is clearly one of the key issues that you touched on.

The products that were structured, the collateralized debt obligations, CDOs, the asset backed and securitization products, were put together in a opaque way. Investors paid insufficient attention in terms of what those products contained. Therefore, there was a question of how to value them. From that perspective, I think one clear lesson learned is the need for greater transparency in terms of what is in these products and, therefore, how they can be valued.

We have been working on these issues from the point of view of what we feel we can take back in terms of collateral, as we undertake operations using our balance sheet. Again, when we undertake operations and take collateral, we need to have a clear sense of how we can value that collateral and value it properly. We need to know what is in these products. Therefore, I think one key lesson here is the transparency issue.

Senator Massicotte: Approximately a year and a half ago, a lot of hedge fund managers appeared before this committee. The risk managers of major banks came to talk to us. We specifically asked questions relative to these products and we asked if people understand what is involved. They said, "Of course." We asked if they had all kinds of systemic risk tests within their banks, and if they used those tests. They said, yes, they were not exposed.

The conclusion seems to be that no matter what the regulations are, it is a human failing that every five or ten years we convince ourselves en masse that these things are good. Then, five years later, we find out they are a disaster.

Is there a solution to this problem? What can we do from a regulation or policy standpoint to avoid that problem? It seems to be one of our character traits.

Mr. Jenkins: We need to make these instruments more transparent. We need to ensure that investors know what is in these products. Even in the context of credit rating agencies, too much reliance was placed on the credit rating of a particular instrument. Of course, that is one piece of advice but investors must dig deeper and have documentation that is clear and simple that tells them what is in those products. That transparency is not happening.

Senator Massicotte: Finally, Senator Eyton raised the most important issue: How do we make them more transparent? What is the motivation for policy or political people to get there? The theory seems to be clear; it is easy to understand.

M. Jenkins : C'est une bonne question, et il y a une quantité considérable de personnes qui tentent d'y répondre, tant au pays qu'à l'échelle internationale. Cependant, il est évident que la transparence constitue l'un des enjeux clés que vous avez mentionnés.

Les produits qui ont été structurés, les titres garantis par des créances, les TGC, les produits de titrisation et les produits adossés à des actifs, ont été regroupés de façon opaque. Les investisseurs ne se sont pas suffisamment souciés de ce que contenaient ces produits. On ne savait donc pas comment les évaluer. De ce point de vue, je pense qu'il est clair que l'une des leçons apprises, c'est qu'il faut plus de transparence en ce qui concerne ce que contiennent ces produits, de façon à ce que l'on puisse les évaluer.

Nous nous sommes occupés de ces questions du point de vue de ce que nous pensions pouvoir récupérer sous forme de garantie, au moment où nous entreprenons des opérations à partir de notre bilan. Encore une fois, quand nous entreprenons des opérations et que nous prenons des garanties, nous devons savoir précisément comment nous pouvons évaluer ces garanties, et les évaluer adéquatement. Nous devons savoir ce que contiennent ces produits. Je crois donc que l'une des grandes leçons, c'est la transparence.

Le sénateur Massicotte : Il y a environ un an et demi, le comité a entendu de nombreux gestionnaires de fonds spéculatifs. Les gestionnaires de risque des principales banques sont venus nous voir. Nous leur avons posé des questions précises concernant ces produits, et nous leur avons demandé si les gens savaient de quoi il était question. Ils ont répondu : « bien sûr ». Nous leur avons demandé s'ils disposaient de tous les types de tests de risque systématique au sein de leurs banques, et s'ils utilisaient ces tests. Ils ont répondu que oui, qu'ils n'étaient pas exposés aux risques.

Il semble donc que nous pouvons conclure que, quels que soient les règlements, la nature humaine fait en sorte que, tous les cinq ou dix ans, il y a un mouvement de masse en faveur de ces choses, puis, cinq ans plus tard, nous découvrons qu'elles sont un désastre.

Y a-t-il une solution à ce problème? Que pouvons-nous faire du point de vue des politiques ou des règlements pour éviter le problème? Ça semble être l'un des traits qui nous caractérise.

M. Jenkins : Nous devons rendre ces instruments plus transparents. Nous devons nous assurer que les investisseurs savent ce qu'ils contiennent. Même les agences de notation du crédit ont trop fait confiance à la notation d'un instrument en particulier. Évidemment, il ne s'agit là que d'un conseil superficiel, mais les investisseurs doivent aller plus en profondeur, et disposent de documentation claire et simple qui leur dit ce que contiennent ces produits. À l'heure actuelle, il n'y a pas de transparence.

Le sénateur Massicotte : En fait, le sénateur Eyton a posé la question la plus importante : comment peut-on les rendre plus transparents? Qu'est-ce qui pourrait inciter les hommes et les femmes politiques à agir en ce sens et favoriser l'élaboration de

However, there is no impetus, per se, to take the plunge and proceed with difficult work and a potential political hard sell.

Some people — I think the economist of the Canadian Labour Congress — came here and said, “We do not see the benefit.” The economist used all kinds of examples. I think you make references to, or you list, the benefits. He made arguments to say, there is no benefit. However, obviously when we hear that view, it significantly reduces the motivation of political people to take on the burden.

Let us examine TILMA, for instance. Have any studies said, “Here are the benefits that will occur and have occurred. Here is the percentage of growth that will occur.” How credible are the numbers?

Mr. Jenkins: In the case of TILMA, the answer is, it is too early. It will be implemented fully in 2009. I do not think one can point to concrete evidence in the context of that answer. We have talked to some of our contacts out west in terms of that issue. There is a sense that the progress to date in implementing the agreement is having a positive impact in terms of workers moving from one province to another.

I go back to my opening statement because I think there is a conceptual point that is important. Our message is a little different from the other messages that you have heard. There is an issue with the removal of trade barriers, in this case, internal barriers. I think there is plenty of evidence if one were to look at, for example, international trade and the removal of barriers. I will try to explain this issue conceptually, and Mr. Murray can help me.

Most of the presentations you have seen have been in terms of whether the removal of these internal trade barriers will allow the country to have a higher level of productivity, or a higher steady state. Historically, many measures have not necessarily shown a large impact. I question those measures. I think there is a real need to update those studies.

Our message is different. Our message is: We have a production potential, a capacity to produce, in this country. We want an economy that can respond to developments to keep us at that potential as often as possible. We know shocks will come. We will be hit by a housing correction in the United States that will affect our manufacturing sector in terms of exporting windows, doors, lumber and so on. However, we want an economy that recognizes these developments quickly and can shift the resources as required from one sector to the other, so we can maintain the economy overall at that production potential.

politiques en ce sens? L'aspect théorique semble clair et est facile à comprendre. Et pourtant, il n'y a pas d'incitation, en tant que telle, à se lancer et à entreprendre des travaux ardues qui seront difficiles à faire accepter sur le plan politique.

Certaines personnes — je pense que c'était l'économiste du Congrès du travail du Canada — sont venues nous dire : « Nous ne voyons pas les avantages ». L'économiste a invoqué toutes sortes d'exemples. Je crois que vous mentionnez les avantages, ou vous en donnez une liste. Il a tenté d'expliquer qu'il n'y avait pas d'avantages. Donc, évidemment, après qu'il a fait connaître son point de vue, les hommes et les femmes politiques avaient beaucoup moins envie d'assumer cette responsabilité.

Prenons, par exemple, le TILMA. Est-ce qu'il y a des études qui disent : « Voici les avantages que nous avons constatés et dont nous profiterons. Voici le pourcentage de croissance que nous connaîtrons. » Ces chiffres sont-ils plausibles?

M. Jenkins : Dans le cas du TILMA, je dois vous répondre qu'il est trop tôt pour le savoir. Sa mise en œuvre complète ne se fera qu'en 2009. Je crois donc qu'il est impossible de fournir des données concrètes dans ce contexte. Nous avons parlé de cette question avec certains de nos homologues, dans l'Ouest. Ils pensent que la mise en œuvre de l'accord a permis, jusqu'à maintenant, d'accomplir des progrès et qu'elle a eu des répercussions positives puisqu'elle a permis à des travailleurs de se déplacer d'une province à une autre.

Je reviens à ma déclaration préliminaire, parce qu'il y a un concept que j'aimerais souligner. Notre message se distingue un peu des autres messages que vous avez entendus. Il y a un problème avec l'élimination des obstacles au commerce et, dans le cas qui nous occupe, des obstacles au commerce intérieur. Je crois qu'une personne qui s'intéresserait, par exemple, au commerce international et à l'élimination des obstacles découvrirait de nombreuses preuves. Je vais tenter d'expliquer ce problème d'un point de vue conceptuel, et M. Murray pourra m'aider.

La plupart des exposés qui vous ont été présentés visaient à déterminer si l'élimination des obstacles au commerce intérieur permettrait au pays d'atteindre une plus grande productivité ou lui garantirait une plus grande stabilité. Par le passé, de nombreuses mesures se sont révélées moins efficaces que prévu. Je crois qu'il faut remettre ces mesures en question et mettre à jour ces études.

Le message que nous voulons transmettre est différent. Nous voulons dire que nous avons, au pays, un potentiel de production, une capacité de produire. Nous voulons que notre économie soit en mesure de réagir aux changements de façon à ce que nous conservions ce potentiel, le plus souvent possible. Nous savons qu'il y aura des chocs. Nous serons touchés par une correction du prix des maisons aux États-Unis, qui aura des répercussions sur notre secteur manufacturier en ce qui concerne les exportations de fenêtres, de portes, de bois d'œuvre, et cetera. Nous voulons toutefois que notre économie réagisse rapidement à ces changements et que les ressources puissent être réorientées d'un secteur à un autre de façon à ce que l'économie en général conserve son potentiel de production.

That message is different than the one I think you have been hearing. The more successful we are in adapting to these types of shocks and keeping the economy at full employment, the higher the level of income and welfare we will have over time. We will have a stronger economy than we would have had otherwise; stronger than if it takes a long time to adapt when we are hit by a shock.

I think the importance of that part of this issue has not truly been addressed. This message is a macroeconomic stabilization one. Look back over the last 10 to 15 years at the types of shocks we have addressed. We are an open economy. We need the capacity to adapt.

That is our message. It is a different one, but it is one that, from any metric, is important.

Senator Massicotte: Allow me to summarize. It is interesting. You said the scientific studies to date do not show any significant contribution to a higher level of income, if you wish, or higher gross domestic product, GDP, from those adjustments. Also, removing obstacles does not necessarily increase GDP. However, removing trade barriers permits a faster adjustment to shocks.

Is that a good summary?

Mr. Murray: Much of the early literature on this issue, the empirical studies, tended to show that the welfare gains from trade liberalization, whether international or internal, domestic, were positive but not that significant. Experience has shown in two ways that finding was a reflection of the deficiencies of our model more than an accurate measure of the prospective gains.

More recent work tends to suggest that these three types of improvement — and I will speak to them in a second — are truly significant. Our own experience informs that. We can think of the free trade agreement with the U.S. I can remember the work we did at the Bank of Canada in trying to predict how much influence that agreement would have on behaviour, exports and imports. We tried to anticipate the change in flows.

It turned out that, within a remarkably short time, the volume of exports and imports we saw, movement in both directions, was more than twice what we had predicted. I cannot generalize and say that in every case there will be such a dramatic change. However, that example indicates the sort of underestimation some of these models have had.

There are three types of benefits from free trade, as Mr. Jenkins mentioned. First, by freeing the constraints on behaviour, we produce a level adjustment and everything works a little better, maybe not instantly and not for everyone. That kind of gain is a static one. Productivity is higher, output is higher, choice is wider and costs are lower, typically.

Je crois que ce message se distingue de ce que vous avez entendu jusqu'à maintenant. Plus nous réussirons à nous adapter à ce type de choc et à protéger l'économie de façon à garantir le plein emploi, plus nous serons en mesure d'offrir un niveau élevé de revenu et de bien-être au fil du temps. Notre économie sera plus forte qu'elle ne l'aurait été — plus forte que s'il avait fallu beaucoup de temps pour réagir au choc.

Je crois qu'on n'a pas assez tenu compte de l'importance de cet aspect du problème. Notre message concerne la stabilisation macroéconomique. Pensez aux types de chocs auxquels nous avons fait face au cours des dix à 15 dernières années. Nous avons une économie ouverte; nous devons être en mesure de nous adapter.

C'est le message que nous voulons transmettre. Il se distingue des autres, mais il est important, quel que soit notre point de vue.

Le sénateur Massicotte : Laissez-moi résumer. C'est intéressant. Vous dites que les études scientifiques révèlent que, à ce jour, ces rajustements ne semblent pas avoir une grande incidence sur le niveau de revenu, si vous voulez, ou sur le produit intérieur brut, le PIB. Vous dites aussi que l'élimination des obstacles n'entraîne pas toujours une augmentation du PIB. Cependant, l'élimination des obstacles au commerce permet de s'adapter plus rapidement aux chocs.

Est-ce que j'ai bien résumé?

M. Murray : La plupart des premiers documents rédigés à ce sujet, les études empiriques, révèlent que la libéralisation du commerce, à l'échelle nationale, intérieure ou internationale, a des effets positifs sur le bien-être, mais que ces effets ne sont pas très importants. L'expérience a permis de constater, de deux façons, que les constatations reflétaient davantage les lacunes de notre modèle qu'une mesure exacte des gains possibles.

Des travaux plus récents semblent révéler que ces trois types d'amélioration — et j'y reviendrai dans un instant — sont loin d'être négligeables. Notre propre expérience nous le prouve. Nous pensons, par exemple, à l'accord de libre échange avec les États-Unis. Je me souviens que nous avons tenté, à la Banque du Canada, de prévoir quelle serait l'influence de cet accord sur les comportements, sur les exportations et sur les importations. Nous avons tenté de prévoir l'incidence sur les mouvements.

Finalement, dans un délai remarquablement court, le volume des exportations et des importations, le mouvement dans les deux directions, a été plus de deux fois plus important que ce que nous avions prévu. Je ne peux pas généraliser et affirmer que le changement sera aussi phénoménal dans tous les cas, mais cet exemple révèle à quel point certains de ces modèles ont été sous-estimés.

Le libre-échange offre trois types d'avantages, comme l'a mentionné M. Jenkins. D'abord, le fait d'éliminer les contraintes en matière de comportement a permis de rajuster le niveau, et tout s'est mis à mieux fonctionner — peut-être pas instantanément, ni pour tout le monde. Ce type de gain est de nature statique. Généralement, la productivité augmente, le rendement aussi, le choix est plus vaste, et les coûts sont moins élevés.

Second, the dynamic gain from trade is the improved growth through time, which is the larger part of the benefit. Third, as Mr. Jenkins explained, along that improved growth trajectory, it is also possible to reduce the cycles in the economy by making it more flexible to ensure, if not all the time, at least more of the time, that we are close to full employment and capacity. There are three ways in which we can benefit from removing trade barriers. I suggest that both experience and the modeling we do tend to attach more significance to those gains.

Although it is still early days for TILMA, there is a natural presumption that it is helpful. I am not trying to cast aspersions on anyone else that has presented before the committee but in any trade discussion, whether international or domestic, certain groups will be hurt by any change. Those groups benefit under the present conditions and are usually a more cohesive and coordinated than the large number of people who benefit a little but who, if we add up all the little benefits, represent a collective gain that is enormous.

You cannot bring all those people into the room at the same time and they would not have the incentive to do so anyway if they only benefit a little. The negative voices tend to be heard more often. If you tell me that a number of groups and witnesses that have come before the committee suggest that the gains are small or even negative, then you might have seen some of those negative voices.

The Chair: No one has mentioned the concept of a national securities regulator.

Senator Harb: You talked about economic shocks. A few days ago, the Federal Reserve in the United States announced a \$200-billion fund to stabilize the market. The Bank of Canada announced about \$2 billion. If we do the math, the ratio is 100:1. Does that difference mean the problem in the U.S. is 100 times worse than it is in Canada? Many people in the market will wonder why the Bank of Canada injected only \$2 billion.

Senator Moore: It was \$4 billion.

Mr. Jenkins: First, I will indicate what this coordinated action was about because it was not only the Federal Reserve and the Bank of Canada that took action but also the European Central Bank, the Bank of England and the Swiss National Bank. These actions were to provide what we call "term lending" to the financial markets. The objective is to provide to financial institutions access to term lending, in our case for 28 days, as opposed to overnight lending. Thus, financial institutions have a degree of certainty in terms of accessing this lending from the Bank of Canada and, with that, in trying to address what we call "liquidity pressures" in certain funding markets that they see further out the yield curve than only overnight.

Le libre-échange entraîne aussi un gain dynamique, soit l'augmentation de la croissance au fil du temps, qui constitue le principal avantage. Enfin, comme l'a expliqué M. Jenkins, il est possible, de pair avec cette amélioration de la croissance, de réduire les cycles économiques en rendant l'économie plus flexible de façon à s'assurer que nous nous approchons, peut-être pas en tout temps, mais la plupart du temps, du plein emploi et du plein rendement. Il y a trois façons dont nous pouvons profiter de l'élimination des obstacles au commerce. Je crois que notre expérience et les modèles que nous élaborons font ressortir l'importance de ces gains.

Même si le TILMA en est à ses tout débuts, on peut naturellement supposer qu'il sera utile. Je n'essaie pas de critiquer les personnes qui se sont présentées devant le Comité, mais, quand il est question de commerce, national ou international, tout changement aura des répercussions sur certains groupes. La situation actuelle présente des avantages pour ces groupes, qui sont habituellement plus unis et plus coordonnés que le grand nombre de personnes qui en tirent un petit avantage, mais qui, si nous regroupons tous ces petits avantages, réalisent un gain collectif énorme.

Vous ne pourriez réunir toutes ces personnes en même temps, et elles n'auraient pas d'incitatifs à le faire, si les avantages étaient peu importants. On entend souvent surtout les points de vue négatifs. Si vous me dites qu'un certain nombre de groupes et de témoins qui se sont adressés à vous ont dit que les gains étaient petits, ou même négatifs, c'est qu'on vous a peut-être fait part de ces points de vue négatifs.

Le président : Personne n'a mentionné le concept d'organisme de réglementation des valeurs mobilières au Canada.

Le sénateur Harb : Vous avez parlé des chocs économiques. Il y a quelques jours, la Réserve fédérale américaine annonçait un financement de 200 milliards de dollars pour stabiliser le marché. La Banque du Canada a annoncé environ deux milliards de dollars. Si on fait le calcul, le ratio est de 100:1. Est-ce que cela signifie que le problème est cent fois plus grave aux États-Unis qu'au Canada? De nombreuses personnes, au sein du marché, se demanderont pourquoi la Banque du Canada n'a injecté que deux milliards de dollars.

Le sénateur Moore : C'était quatre milliards de dollars.

M. Jenkins : Je vais commencer par expliquer le sens de cette mesure coordonnée, puisque la Réserve fédérale et la Banque du Canada n'ont pas été les seules à intervenir, et qu'il y a aussi eu la Banque centrale européenne, la Banque d'Angleterre et la Banque nationale suisse. Ces mesures visaient à offrir ce que nous appelons un « prêt à terme » aux marchés financiers. Le but est de donner aux institutions financières un accès aux prêts à terme — dans notre cas, il s'agit de prêts pour 28 jours — en lieu et place des prêts au jour le jour. Les institutions financières sont donc à peu près sûres d'obtenir ce type de prêts de la Banque du Canada et de tenter de faire face à ce que nous appelons les « pressions sur les liquidités » dans certains marchés de financement qu'elles voient en meilleure position sur la courbe de rendement, ce que les prêts au jour le jour ne leur permettraient pas de faire.

The coordinated actions announced this week were similar to what was done in the first part of December, 2007 where we, too, announced that we would take actions similar to the Federal Reserve to provide term lending.

To your question, I do not think you can do the math that simply. The \$200 billion is an accumulative amount that the Federal Reserve has made available. The sense of your question is correct in that these liquidity pressures have been more intense in the United States than they have been in Canada.

Senator Segal: I will come back to the internal trade question. Specifically, I want your counsel relative to the apparent lack of success of the internal trade agreement over time, the agreement between British Columbia and Alberta. There was also the prospect of Quebec making a separate agreement with Ontario, pursuant to an agreement in principle the Premier made with France, and the movement of licensed professionals from France to Quebec, and perhaps to Ontario and vice versa, to create a kind of labour mobility.

Bank of Canada people are always talking about having national securities regulators and other things that are not necessarily within the frame of reference of our present Constitution. However, one does not need to be a radical federalist to conclude that the trade and commerce power is a federal power and that a slightly more assertive posture on the part of the federal government, of any affiliation, with respect to interprovincial trade and the movement of labour and goods and services, would be good. Those opposed to that posture can then sue the federal government, in a sense. There is the notion of reversing the onus.

To be fair, many self-regulating professions have made progress on mobility rights within their profession. Why would a licensed pharmacist in Thunder Bay have to prove the capacity again to be a pharmacist in Manitoba? In some cases, the professional groups have moved to reduce some of their barriers.

I would be interested to hear the bank express a view on this suggestion, informally or otherwise, that to magnify the efficiencies within our economy, we need the federal government-of-the-day to be more assertive with respect to the trade and commerce power. There was a reference in the most recent throne speech to the importance of the trade and commerce power. I am not part of the government but I support it. I do not know what they meant by that reference, other than perhaps some initiative in this respect.

I am interested in hearing your views, to the extent that you feel comfortable sharing them, relative to whether a more assertive position would be constructive, whether we must be more aggressive about these efficiencies that are now denied

Les mesures coordonnées annoncées cette semaine étaient semblables à celles prises au début de décembre 2007, au moment où nous avons aussi annoncé que nous ferions comme la Réserve fédérale et offririons des prêts à terme.

Pour répondre à votre question, je ne crois pas que le calcul soit aussi simple. Les 200 milliards de dollars représentent un montant cumulatif offert par la Réserve fédérale. Vous avez toutefois raison quand vous dites que les pressions sur les liquidités sont plus fortes aux États-Unis qu'au Canada.

Le sénateur Segal : Je reviendrai à la question du commerce intérieur. J'aimerais avoir, plus particulièrement, votre avis sur le faible succès apparent de l'accord de commerce intérieur au fil du temps, l'accord entre la Colombie-Britannique et l'Alberta. Il y avait aussi un projet d'accord distinct entre le Québec et l'Ontario, qui s'appuierait sur un accord de principe que le premier ministre a conclu avec la France et qui permet le mouvement de professionnels autorisés entre la France et le Québec, qui permettrait peut-être la même chose entre l'Ontario et le Québec, et qui favoriserait, en quelque sorte, une mobilité de la main-d'œuvre.

Les gens de la Banque du Canada parlent toujours de la possibilité de nommer des organismes de réglementation des valeurs mobilières au Canada, et d'autres concepts qui ne font pas toujours partie du cadre de référence de notre Constitution actuelle. On n'a toutefois pas à être un fédéraliste radical pour conclure que le pouvoir de réglementation des échanges et du commerce est de nature fédérale, et qu'il serait avantageux que le gouvernement fédéral agisse de façon un peu plus dynamique, quelle que soit son affiliation, en ce qui concerne le commerce interprovincial et le mouvement de la main-d'œuvre, des biens et des services entre les provinces. Les personnes qui s'opposent à ce point de vue pourraient ensuite, dans un sens, poursuivre le gouvernement fédéral. Il y a la notion d'inversion du fardeau de la preuve.

Si je veux être juste, je dois dire que bon nombre de professions auto-réglementées ont fait des progrès en ce qui concerne le droit à la mobilité de leurs membres. Pourquoi un pharmacien muni d'une licence à Thunder Bay devrait-il prouver encore une fois qu'il possède les capacités requises pour être pharmacien au Manitoba? Dans certains cas, les groupes professionnels ont agi de façon à réduire certains des obstacles.

J'aimerais que la banque exprime, officiellement ou officieusement, son point de vue sur cette proposition, selon laquelle, pour rendre notre économie le plus efficiente possible, le gouvernement fédéral au pouvoir doit se montrer plus énergique en ce qui concerne la réglementation des échanges et du commerce. Il était fait mention, dans le plus récent discours du Trône, de l'importance de la réglementation des échanges et du commerce. Je ne fais pas partie du gouvernement, mais je le soutiens. Je ne sais pas ce qu'on voulait dire par cette mention; je suppose qu'elle renvoyait peut-être à une initiative à ce sujet.

J'aimerais connaître vos points de vue, si vous êtes à l'aise de nous en faire part, concernant la mesure dans laquelle une position plus énergique pourrait être constructive, la mesure dans laquelle nous devons agir de façon plus rigoureuse concernant

Canadians, and whether it is easier for Europeans to move from country to country with respect to employment and other opportunities than it is for Canadians to move within one country. That lack of movement is a source of some frustration and must have a cost for our economic productivity.

Mr. Jenkins: I will try to cut into that question in a couple of ways. We have an economic union called Canada. We want that economic union to be as efficient and productive as possible and, therefore, we need to look at it from a national perspective in terms of what is needed to give those efficiencies in product markets and in labour markets — the things that we bring together to sustain a standard of living. That is the perspective one must take. When we think about these issues from a broader trade perspective, I would argue that multilateral approaches to trade and the removal of trade barriers is clearly what we want to do, as opposed to bilateral arrangements. That is not to say that bilateral arrangements are necessarily bad but we can end up diverting trade as opposed to creating trade as a public good for everyone to benefit from. The broader macro-perspective — the multilateral perspective — is important.

From that perspective, without going into the details of your question, as an economist, I see the need to take that view from that global, international perspective.

Mr. Murray: To reinforce what Mr. Jenkins said, a lot of experience on the international front can inform what we are grappling with domestically. As Mr. Jenkins suggests, there is a strong presumption that something multilateral, harmonized and consistent is better because it minimizes the trade distortions that can arise through a patchwork of bilateral arrangements.

The other side of this issue, though, and we have seen it in international trade, is if we cannot make progress multilaterally for some reason — although, as you point out, in a federal state, one would think the scope should be more promising — sometimes a bilateral agreement is a good start. One hopes the trade-distorting effects that are associated with the agreement in terms of the relations with third parties are not too serious, but if the benefits that one can secure, even bilaterally, are large enough, they are worth obtaining, and it may provide an example, a template, for the multilateral solution.

I think there is a lot of hope among economists that TILMA can provide such a template and a motivation, and that as long as it is not out there too long and it is not followed by a sequence of other balkanizing agreements, it could help drive something that is more multilateral.

cette efficience qui est maintenant refusée aux Canadiens, et la mesure dans laquelle il est plus facile pour les Européens de se déplacer d'un pays à un autre pour le travail ou pour toute autre raison que ce l'est pour les Canadiens de se déplacer au sein même de leur pays. La difficulté de se déplacer constitue une source de frustration et a un coût pour notre productivité économique.

M. Jenkins : Je vais tenter de répondre à cette question de diverses façons. Nous avons une union économique qui s'appelle le Canada. Nous voulons que cette union économique soit le plus efficiente et productive possible, et c'est pourquoi nous devons envisager d'un point de vue national les éléments essentiels aux gains de productivité sur le marché des produits et le marché du travail — les choses que nous regroupons pour maintenir le niveau de vie. C'est de ce point de vue qu'il faut envisager les choses. Si nous abordons ces questions d'un point de vue davantage axé sur le commerce, je dirais que, ce que nous voulons, c'est certainement des approches multilatérales du commerce et l'élimination des obstacles au commerce, et non des accords bilatéraux. Je ne dis pas que les accords bilatéraux sont toujours mauvais, mais ils peuvent finir par détourner le commerce, plutôt que de faire du commerce un bien public profitable pour tous. Le point de vue macroscopique plus général — le point de vue multilatéral — est important.

Pour répondre à votre question sans aller dans les détails, je dirais, en tant qu'économiste, qu'il faut voir les choses de ce point de vue international et mondial.

M. Murray : Pour appuyer les dires de M. Jenkins, je dirais qu'une vaste expérience à l'échelle internationale peut nous apporter des solutions pour les problèmes avec lesquels nous sommes aux prises à l'échelle nationale. Comme l'a dit M. Jenkins, il existe une forte présomption selon laquelle les solutions multilatérales, harmonisées et unanimes sont préférables parce qu'elles réduisent les distorsions du commerce, que peut causer un ensemble disparate d'accords bilatéraux.

Cependant, l'autre aspect de la question, et nous l'avons vu au sujet du commerce international, c'est que si nous ne pouvons avancer grâce à des solutions multilatérales, pour quelque raison que ce soit — même si, comme vous l'avez souligné, au sein d'un État fédéral, on pourrait s'attendre à ce que ce type de solution fonctionne mieux — un accord bilatéral peut parfois constituer un bon départ. On peut espérer que les effets de distorsion du commerce associés à l'accord en ce qui concerne les relations avec les tiers ne sont pas trop graves, mais si les avantages qu'en retire une personne, même d'une façon bilatérale, sont suffisamment importants, ils en valent la peine, et cela peut devenir un exemple, un modèle, pour la solution davantage multilatérale.

Je crois que les économistes sont nombreux à espérer que le TILMA deviendra un tel modèle et une motivation, et que, à condition qu'il ne soit pas en vigueur trop longtemps et qu'il ne soit pas suivi par une série d'autres accords balkanisants, il pourrait favoriser la naissance d'une solution multilatérale.

Senator Massicotte: I did not understand the answer to Senator Segal's question. I will make it simpler. Do you agree with Senator Segal's interpretation, and many people's interpretation, that the Constitution allows the federal government to impose free trade?

Mr. Murray: I do not think we pretend to be constitutional experts. We were speaking as economists, and it is hard for economists to say multilateral is not better.

Senator Massicotte: To make a presumption, you have no opinion. However, if it were possible, I think the question is: Would you be in favour of the federal government imposing its will?

Senator Segal: As economists.

Mr. Jenkins: I will come back to the way we approach the question. If we think of this economic union called Canada consisting of a number of different jurisdictions, then we want something that is multilateral from that point of view. We want something that harmonizes these markets from coast to coast to coast.

Senator Segal: My next question is in that same vein. I think I understood you to say that, as a matter of monetary policy, assertiveness with respect to the trade and commerce power on a multilateral basis across all Canadian jurisdictions would not be a source of negative concern to the bank. The bank's role to give advice in respect to managing monetary policy and to be concerned about the value of the currency, and the productivity and competitiveness of our economy overall.

Mr. Jenkins: I agree with those statements.

Senator Segal: My next question on the multilateral theme that you both deployed is the question of greater North American integration. Obviously, we have TILMA at one end of the country and strong north-south draws between the Houston-Dallas-Los Angeles-Seattle-Vancouver-Calgary axis, for good, substantial and legitimate economic reasons. We also have what Premier Charest is trying to do with respect to Ontario and the relationship with Europe, and his advocacy, by the way, of a free trade agreement with Europe as something that would be good generically for Canada. These two initiatives raise the question of our own hemispheric integration as a matter of economic preference, understood there are a series of political and other constraints. There are different values in terms of the size of the countries in Europe — there is not the same imbalance as we have in North America — but the Europeans have achieved huge efficiencies and benefits by virtue of that integration and by virtue of a common approach on currency.

Do you see the bank advocating any of that kind of courage any time soon, or will you take the generic position that integrating monetary policy or greater integration with respect to trade would have more negative impacts than positive

Le sénateur Massicotte : Je ne comprends pas la réponse à la question du sénateur Segal. Je vais l'exprimer en des termes plus simples. Êtes-vous d'accord avec l'interprétation du sénateur Segal, et de bien d'autres personnes, selon laquelle la Constitution permet au gouvernement fédéral d'imposer le libre-échange?

M. Murray : Je ne pense pas que nous prétendions être des spécialistes de la Constitution. Nous nous exprimons à titre d'économistes, et il est difficile pour des économistes d'affirmer que les solutions multilatérales ne sont pas les meilleures.

Le sénateur Massicotte : Je présume que vous n'avez pas d'opinion. Cependant, si c'était possible, je pense que la question serait la suivante : « Seriez-vous d'accord pour que le gouvernement fédéral impose sa volonté? »

Le sénateur Segal : En tant qu'économistes.

M. Jenkins : Je vais revenir à notre façon d'aborder la question. Si nous pensons à cette union économique, qui s'appelle le Canada, et qui est composée d'un certain nombre de provinces et de territoires différents, nous souhaitons une solution multilatérale. Nous souhaitons une solution qui permet d'harmoniser ces marchés d'un bout à l'autre du pays.

Le sénateur Segal : Ma prochaine question va dans le même sens. Je crois avoir compris que vous dites que, en ce qui concerne la politique monétaire, l'assertivité relativement à la réglementation des échanges et du commerce d'un point de vue multilatéral au sein de toutes les provinces et de tous les territoires du Canada ne susciterait pas de préoccupations négatives pour la Banque. Le rôle de la Banque est de donner des conseils relativement à la gestion de la politique monétaire et de se préoccuper de la valeur de la monnaie, de même que de la productivité et de la compétitivité de notre économie en général.

M. Jenkins : Je suis d'accord avec ces déclarations.

Le sénateur Segal : Ma prochaine question, concernant l'aspect multilatéral que vous avez souligné tous les deux, est celle de l'intégration à l'échelle de l'Amérique du Nord. Nous avons, visiblement, le TILMA à un bout du pays, et des liens nord-sud solides le long de l'axe Houston-Dallas-Los Angeles-Seattle-Vancouver-Calgary, pour des raisons économiques valables, convaincantes et légitimes. Nous avons aussi ce que le premier ministre Charest tente de faire avec l'Ontario et avec l'Europe — et il prétend, en passant, qu'un accord de libre-échange avec l'Europe serait avantageux pour le Canada en général. Ces deux initiatives nous poussent à nous interroger sur notre propre intégration à l'échelle de l'hémisphère à titre de préférence économique tout en tenant compte des contraintes de nature politique ou autre qui existent. Les pays d'Europe sont de tailles variables — il n'y a pas le même déséquilibre qu'ici, en Amérique du Nord — mais les Européens ont réussi, grâce à cette intégration et à une approche commune de la monnaie, à obtenir d'importants avantages et gains de productivité.

Pensez-vous que la Banque pourrait encourager ce type d'audace d'ici peu, ou pensez-vous adopter la position générale selon laquelle l'intégration de la politique monétaire ou une plus grande intégration en matière de commerce aurait plus de

impacts? I think it is fair to say that the previous governor was cautious on the issue of any integrative approach that might suggest a common approach of some kind to currency. However, I do not want to put words in your mouth.

Mr. Jenkins: Let me put the answer in terms of a cost-benefit analysis. What I mean by that is that when we look at this issue of North America economic integration — and particularly in our case, it comes up in the context of a common currency — the point we have made, as an institution, is that our current framework, which includes a flexible exchange rate, provides an effective means for the Bank of Canada to run monetary policy appropriate to our domestic situation.

When we begin to think about what is required in terms of sustaining good economic performance by broadening out the geographic area to include, in this case, North America into a common currency, we immediately go to issues such as the movement of labour from one country to another. There must be mechanisms. Our discussion today on internal trade a subset of that issue, which I think is what you are getting at, senator. We want to have mechanisms that allow the economy to adapt to changing circumstances.

In the context of a common currency, or some representation of that context, there would have to be certain prerequisites, I would say, for that to work in terms of sustaining good economic performance in Canada. One of those prerequisites would be the ability for labour to move across the border.

There are clear, significant obstacles to that movement. We need to think about what is required. At the moment, given the situation we face, the adaptability we achieve through a flexible exchange rate is what enables us to run monetary policy to Canada's best interest.

Senator Ringuette: I do not pretend to speak for my colleagues, but I think that from the witnesses we heard, we all agree that removal of barriers is good for one's economy. We have gone a long way in terms of labour recognition, and even the unions have taken good steps in that direction. I would say the unions have gone even further than certain professions.

However, the biggest barrier to freeing trade within Canada from one province to another — and you said this in your presentation — is the increasing regional economic disparities. If the economy is good and the infrastructure is good, the risk of losing a little bit in one sector is relatively low in relation to the gains there might be in another sector.

I see TILMA as being two provinces with certain trade relations already established that have striving economies and that will have great infrastructure. Energy is not an issue in

répercussions négatives que de répercussions positives? Je crois qu'il est juste d'affirmer que le gouverneur précédent se montrait prudent en ce qui concerne toute approche intégrative qui favoriserait une politique commune de quelque type que ce soit concernant la monnaie. Je ne veux cependant pas parler pour vous.

M. Jenkins : Laissez-moi répondre par une analyse coûts-avantages. Ce que je veux dire, c'est que si nous examinons cette question de l'intégration économique en Amérique du Nord — et dans notre cas, cela signifie plus particulièrement une monnaie commune — notre position, comme institution, c'est que notre cadre actuel, qui suppose des taux de change flexibles, constitue, pour la Banque du Canada, une façon efficace de diriger la politique monétaire en fonction de notre situation nationale.

Quand nous tentons de déterminer ce qu'il faut pour soutenir un bon rendement économique en élargissant la région géographique pour appliquer, dans le cas qui nous occupe, une monnaie commune à toute l'Amérique du Nord, il nous vient tout de suite à l'idée des questions comme le déplacement de la main-d'œuvre d'un pays à un autre. Il doit y avoir des mécanismes. Notre discussion, aujourd'hui, qui porte sur le commerce intérieur, est une sous-partie de cette question, et je crois que c'est ce à quoi vous voulez en venir, sénateur. Nous voulons disposer de mécanismes permettant à l'économie de s'adapter à la situation en évolution.

Dans le contexte d'une monnaie commune, ou dans un contexte semblable, il y aurait certaines conditions préalables, je dirais, pour que le Canada puisse continuer à connaître un bon rendement économique. L'une de ces conditions préalables serait la possibilité, pour la main-d'œuvre, de traverser la frontière.

Il existe des obstacles importants et évidents à ces déplacements. Nous devons penser à ce qu'il faudra mettre en place. Pour l'instant, dans la situation actuelle, la flexibilité du taux de changement nous a donné une capacité d'adaptation qui nous permet de diriger la politique monétaire dans l'intérêt supérieur du Canada.

Le sénateur Ringuette : Je ne prétends pas parler au nom de mes collègues, mais je crois que, après avoir entendu les témoins, nous sommes tous d'accord pour dire que l'élimination des obstacles est favorable à toute économie. Nous avons fait du chemin en ce qui concerne la reconnaissance de la main-d'œuvre et même les syndicats ont pris des mesures considérables à ce sujet. Je dirais même que, dans certains cas, les syndicats ont fait plus que certaines professions.

Cependant, l'un des plus importants obstacles au libre-échange entre les provinces canadiennes — et vous l'avez dit dans votre exposé — c'est l'augmentation de l'écart entre l'économie des régions. Si l'économie se porte bien et que l'infrastructure est solide, le risque que court la région de perdre un peu dans un secteur est relativement faible par rapport aux gains qu'elle pourrait réaliser dans un autre secteur.

Pour moi, le TILMA est un accord entre deux provinces qui entretenaient déjà des relations commerciales, qui ont des économies en croissance et qui ont une infrastructure solide.

regard to supply. They are in the perfect situation to make this agreement happen. However, the situation is not necessarily perfect in other regions of the country. There is a possibility of an agreement between Quebec and Ontario.

I am from Atlantic Canada. I look at the state of our economy and I look at policies and regional discrepancies that are not becoming smaller but bigger.

How can the Bank of Canada, through your policy of keeping inflation low, stable and predictable help Canadian businesses — and I know it is limited — reduce regional economic discrepancies so that the fear and the risk factors are lessened and there is a possibility of greater movement of human resources and products?

Mr. Jenkins: That is an excellent question. It is important to keep the current situation in perspective. In many respects, what we are going through today is the reverse of what Canada went through following the Asian crises, the Latin American crises and the Russian default. Through the period of 1996, 1997 and 1998, the global economy was weak. Commodity prices plummeted and the exchange rate moved down significantly. We went through a period with a significant readjustment and shift of resources, in that case, out of the resource sector and into the manufacturing sector. Manufacturing employment and output rose significantly for a number of years.

What we are going through currently is, in many respects, the reverse of that situation. We have had five or six years of strong global growth and high commodity prices. Canada's exchange rate has moved up, and it has been difficult for some regions and communities, absolutely. We understand that. We are going through a process that involves this shift of resources out of manufacturing into other sectors of the Canadian economy.

I would argue that all regions of Canada, including Atlantic Canada, benefit by having more adaptability and more flexibility in our Canadian economy.

The current situation in Canada with the resource boom, if you like, out West generates a significant income gain for Canada. An economist calls it a terms-of-trade increase. Because our products that are sold internationally are now worth more, that income increase is felt across the country. We see the benefit of that increase. I believe that all regions benefit by having more flexibility and adaptability in response to changing circumstances.

In terms of what the Bank of Canada can do, we can do two things. First, by having a policy focused on low, stable inflation, that policy enables the business community in Atlantic Canada, Ontario, Quebec and out West to see what we call price

L'approvisionnement énergétique ne constitue pas un problème. Ils sont donc très bien placés pour conclure un tel accord. Cependant, la situation n'est pas toujours aussi parfaite dans les autres régions du pays. Un accord pourrait être conclu entre le Québec et l'Ontario.

Je viens du Canada atlantique. Je regarde la situation économique de ma région, et je constate que les écarts entre les politiques et entre les régions s'élargissent plutôt que de diminuer.

Comment pensez-vous vous y prendre, à la Banque du Canada, grâce à votre politique de maintien d'une inflation faible, stable et prévisible pour aider les entreprises canadiennes — et je sais qu'elle est limitée —, pour réduire les écarts économiques entre les régions afin d'atténuer les craintes et les facteurs de risque et de permettre une plus grande circulation des produits et des ressources humaines?

M. Jenkins : C'est une très bonne question. C'est important de tenir compte de la situation actuelle. À bien des égards, ce que nous vivons maintenant, c'est l'inverse de ce qu'a vécu le Canada à la suite des crises en Asie et en Amérique latine, et la cessation des paiements sur la dette par la Russie. De 1996 à 1998, l'économie mondiale était faible. Le prix des produits de base a connu une forte baisse, tout comme le taux de change. Nous avons traversé une période de redressement marquée et de réaffectation des ressources, dans ce cas, du secteur des ressources naturelles vers le secteur manufacturier. La production manufacturière et l'emploi manufacturier ont connu une forte augmentation pendant un certain nombre d'années.

Ce que nous vivons maintenant, c'est, à bien des égards, l'inverse de cette situation. Nous avons connu cinq ou six années de forte croissance mondiale, au cours desquelles le prix des produits de base était élevé. Le taux de change du Canada a augmenté, et cela a entraîné des difficultés pour certaines régions et certaines collectivités, c'est vrai. Nous en sommes conscients. Nous vivons actuellement un processus au cours duquel les ressources qui étaient consacrées au secteur manufacturier sont réaffectées dans d'autres secteurs de l'économie canadienne.

Je dirais que toutes les régions du Canada, y compris le Canada atlantique, en profitent, puisque l'économie canadienne est plus souple et peut s'adapter plus facilement.

Ce qui se passe actuellement au Canada — l'essor du secteur des ressources, si vous voulez, dans l'Ouest — entraîne une forte hausse des revenus pour le Canada. Un économiste a dit qu'il s'agissait d'une augmentation de l'indice des termes de l'échange. La valeur des produits que nous vendons à l'échelle internationale a augmenté, et tout le pays voit ses revenus augmenter. Nous sommes témoins des avantages de cette augmentation. Je crois que toutes les régions en profitent puisqu'elles disposent d'une plus grande flexibilité et d'une plus grande capacité d'adaptation face à la situation qui évolue.

En ce qui concerne ce que la Banque du Canada peut faire, elle peut faire deux choses. D'abord, le fait de disposer d'une politique qui vise une inflation faible et stable permet au milieu des affaires du Canada atlantique, de l'Ontario, du Québec et de

signals: What is happening in the world economy that we need to respond to? With a low, stable inflation environment, those market signals become much more direct and clear, and people can respond to them much more efficiently.

The other aspect here is, indeed, keeping the Canadian economy as close as possible to its overall production potential. We believe that with a low, stable inflation environment there comes an economy that performs better overall than it would otherwise, and we can keep the economy at that production potential.

That, in turn, facilitates this adjustment, if we are operating at close to full capacity. We look at it from that macro-perspective, but monetary policy has an important role to play here.

Senator Ringuette: I agree with what you stated about keeping inflation low, because it is a national standard. We establish a national standard in regard to the inflation rate, or should I say, we try to.

However, we must bear in mind that when an economy of an entity, whether it is a province or a country, experiences a decrease in activity, the temptation to increase barriers to protect oneself — it is a self-protection reaction — increases. We have seen that reaction in the U.S. in the last two years. The state of the economy is worsening and, therefore, everything that has free trade or freer trade attached to it is seen as a menace.

Mr. Jenkins: The protectionist sentiment.

Senator Ringuette: That protectionist sentiment is because of the state of one's economy. It is the same situation in the Atlantic region in regard to putting up trade barriers. It is a self-protection mechanism that is used.

Mr. Jenkins: That situation is exactly what then leads to a more difficult adjustment and larger employment losses.

Senator Ringuette: We need strong federal leadership.

Senator Moore: I have three issues I want to ask you about. On the third page of your presentation, Mr. Jenkins, you mentioned that the business regulations and standards, including those of the financial sector, need to be harmonized.

What about a single securities regulator? It seems to me the former chairman, Governor David Dodge, was supportive of that, at least personally. What is the position of the bank on a single securities regulator?

L'Ouest d'avoir conscience de ce que nous appelons les signaux de prix : quels sont les événements, dans l'économie mondiale, auxquels nous devons réagir? Plus l'inflation est faible et stable, plus ces signaux du marché sont clairs et directs, et plus il est possible d'y réagir efficacement.

L'autre aspect consiste, en fait, à maintenir l'économie canadienne le plus près possible de son plein potentiel de production. Nous estimons qu'une inflation faible et stable favorise une économie performante et peut nous permettre de maintenir le plein potentiel de production de l'économie.

De plus, l'adaptation est plus facile si nous fonctionnons à plein rendement, ou presque. Nous examinons la situation d'un point de vue macroéconomique, mais la politique monétaire a tout de même un rôle important à jouer.

Le sénateur Ringuette : Je suis d'accord avec ce que vous avez dit à propos de l'importance de maintenir une faible inflation, parce qu'il s'agit d'une norme nationale. Nous avons établi une norme nationale pour le taux d'inflation, ou à tout le moins, nous essayons de le faire.

Il ne faut toutefois pas oublier que, quand une économie, qu'il s'agisse de l'économie d'une province ou d'un pays, connaît une diminution de ses activités, il est tentant d'ériger des obstacles pour se protéger — c'est une réaction de légitime défense. Nous constatons que les États-Unis ont réagi de cette façon depuis les deux dernières années. Leur économie connaît des difficultés, ce qui fait que tout ce qui concerne le libre-échange ou la libéralisation des échanges est perçu comme une menace.

M. Jenkins : C'est le sentiment protectionniste.

Le sénateur Ringuette : Ce sentiment protectionniste est attribuable à l'état d'une économie. La région de l'Atlantique vit une situation semblable en ce qui concerne la création d'obstacles au commerce. Il s'agit d'un mécanisme de légitime défense.

M. Jenkins : C'est exactement ce type de situation qui rend plus difficile l'adaptation et entraîne une importante perte d'emploi.

Le sénateur Ringuette : Il faut que le gouvernement fédéral fasse figure de chef de file.

Le sénateur Moore : J'aimerais vous interroger à propos de trois enjeux. À la troisième page de votre déclaration, monsieur Jenkins, vous mentionnez le besoin d'harmoniser les normes et la réglementation sur les activités commerciales, y compris sur le secteur financier.

Pourquoi ne pas mettre en place un organisme unique de réglementation des valeurs mobilières? Il me semble que le gouverneur précédent, David Dodge, appuyait une telle mesure, du moins personnellement. Quelle est la position de la Banque à l'égard de la mise sur pied d'un organisme de réglementation unique?

Mr. Jenkins: The bank has not come out saying one necessarily needs a single regulator, but we need a harmonization of regulations, and that harmonization can come in a number of different ways. The Minister of Finance talked about a common set, a uniform set is another word I would use, but a harmonization of securities regulations. There are several ways that harmonization can come about, but that harmonization, that uniform, common need for regulation on the securities side has been the bank's position and remains the bank's position.

Senator Moore: Senator Segal or maybe Senator Massicotte touched on the matter of balkanization of the Canadian economy. We have a couple of strong provinces, Alberta and B.C., and maybe someone will join them, Quebec and Ontario. They are powerful trading blocs. Maybe, Mr. Murray, you were responding to this.

Looking at that possibility versus the trade and commerce part of the federal government, is that power not being taken away? Is this an unintended consequence? We tell these people to standardize, to come together, to remove barriers, so they do it, and they create a powerful trading bloc, which may or may not need federal involvement, or not as much. What about that consequence? Do you see any problem down the road? These agreements are separate blocs. It is not like everyone is taking away one barrier. These people are doing something. All of a sudden there are two, three or four various super-trading blocs.

Mr. Murray: As I indicated earlier, that agreement could create benefits of a sort obviously for the two partners in that arrangement; for instance, a series of bilateral arrangements. However, more broadly, it can create complications and distortions. We have seen a lot of this internationally, especially in the Asian region, where there has been a plethora of bilateral arrangements that have complicated trade in the end through this patchwork. This practice has been given a name. It is called the "rice bowl problem." It is because all these noodles become so intertwined. I am mixing metaphors, but they become like a Gordian knot. I do not mean to suggest that Canada could get into a situation as complex as that one, but clearly, it could become a problem if people proceed bilaterally, even if they are large and powerful.

The positive part is that if they are large and powerful enough, maybe they can bring the others along with them and centre on a good solution for everyone. If they could organize

M. Jenkins : La Banque n'a pas déclaré qu'il fallait nécessairement créer un organisme de réglementation unique, mais nous devons harmoniser les règlements, et cette harmonisation peut se faire de différentes façons. Le ministre des Finances a parlé d'une réglementation commune — j'utiliserais aussi l'expression « réglementation uniforme » —, mais, en bref, il s'agit d'une harmonisation de la réglementation des valeurs mobilières. On peut y parvenir de plusieurs façons, mais il reste que la Banque a toujours été d'avis qu'une harmonisation, une réglementation uniforme ou commune des valeurs mobilières s'imposait.

Le sénateur Moore : Le sénateur Segal, ou peut-être est-ce le sénateur Massicotte, a abordé la question de la balkanisation de l'économie canadienne. Le Canada compte des provinces très prospères, comme l'Alberta et la Colombie-Britannique, et peut-être que certaines leur emboîteront le pas, comme le Québec et l'Ontario. Ce sont des blocs commerciaux puissants. Peut-être, monsieur Murray, que c'est ce que vous expliquiez.

Si on envisage cette possibilité dans le contexte des initiatives du gouvernement fédéral pour favoriser le commerce intérieur, les accords entre provinces n'empêchent-ils pas sur le pouvoir du gouvernement canadien? Est-ce une conséquence imprévue? Nous disons aux provinces de normaliser, de collaborer, d'éliminer les barrières, alors elles le font et forment de puissants blocs commerciaux, qui peuvent requérir ou non une participation du fédéral, ou, du moins, un engagement plus modeste de sa part. Qu'en est-il de cette conséquence? Entrez-vous un quelconque problème au bout du compte? Ces ententes forment des blocs distincts. Ce n'est pas comme si tout le monde convenait d'éliminer une barrière commune. Ces entités passent à l'action, et, tout d'un coup, il se forme deux, trois ou quatre blocs commerciaux très imposants.

M. Murray : Comme je l'ai mentionné précédemment, de telles ententes pourraient offrir, à l'évidence, certains avantages pour les deux partenaires en cause; il peut s'agir, par exemple, d'une série d'ententes bilatérales. Toutefois, d'une façon plus générale, ces mesures peuvent entraîner des complications et des distorsions. Nous avons été témoins d'une foule de situations semblables sur la scène internationale, particulièrement en Asie, où les pays ont conclu une pléthore d'ententes bilatérales qui, finalement, ont embrouillé le commerce en raison de leur caractère hétéroclite. Cette pratique a un nom. On l'appelle le « problème du bol de nouilles », par analogie avec des nouilles emmêlées. Je mélange les métaphores, mais on pourrait dire que ces ententes s'apparentent à un nœud gordien. Mon intention n'est pas de laisser entendre que le Canada pourrait se retrouver dans une situation aussi complexe que celle-ci, mais, manifestement, les ententes bilatérales pourraient devenir encombrantes, même si elles donnent de la vigueur et de la puissance à l'économie des partenaires.

L'aspect positif dans tout ça, c'est que, si les partenaires deviennent assez forts et puissants, peut-être pourront-ils rallier les autres et tenter de trouver une solution qui conviendrait

the agreement more centrally in a more coordinated, multilateral way, we would have a more beneficial result.

Senator Moore: In your comments, you said that an efficient and sound financial system enhances overall economic flexibility, helps to redirect capital, and so on.

Senator Massicotte touched on the matter of the recent historic meltdowns of our chartered banks. I believe that last November or December, the Bank of Canada provided financing of \$30 billion, did they not?

Mr. Jenkins: In December, we announced a term lending that was similar to what we announced this week. The first leg was \$2 billion and the second leg was a minimum of \$1 billion.

The Chair: Were you paid back?

Mr. Jenkins: Oh, yes, we take collateral, as I mentioned earlier.

Senator Moore: I bet you do. I want to ask about the collateral. Last June, we heard from banks who told us that of the 7,000 hedge funds in the world, they deal with only 100. They perform due diligence and have no problem with their investments and so on, or with financial instruments. Ten days later, the world started to fall apart. The U.S. came to the fore. Then, as we went into the fall, the Canadian banks started to acknowledge their exposures of hundreds of millions of dollars.

In terms of having the ultimate economic flexibility within our economy, we have seen the chartered banks cut back their lending to commercial and personal creditors. You talk about the transparency of the financial instruments. Do you have requirements in that regard? Do you agree to lend a certain amount based on what is given in return?

For example, how do you put a value on asset-backed commercial paper? We read in the financial papers that accountants are looking for guidance on how to value these things. How does that issue impact on the overall financial system and the flexibility? I think we are experiencing a restriction of the flexibility within our economy because of this issue.

Mr. Jenkins: I will tell you what we are doing in this regard. In the last few days we have put out a consultation paper, which is on our website, with the intention of beginning to accept asset-backed commercial paper as part of this provision of liquidity using the Bank of Canada's balance.

Senator Moore: You are accepting it?

à chacun. S'ils pouvaient centraliser davantage l'entente en lui donnant un cadre multilatéral mieux coordonné, nous obtiendrions des résultats plus profitables.

Le sénateur Moore : Dans vos commentaires, vous avez dit qu'un système financier efficient et solide bonifie la flexibilité de l'économie dans son ensemble, aide à réaffecter le capital et ainsi de suite.

Le sénateur Massicotte a parlé de la récente débâcle des banques à charte, qui va certainement passer à l'histoire. Je crois qu'en novembre ou en décembre dernier, la Banque du Canada a offert un financement de 30 milliards de dollars, n'est-ce pas?

M. Jenkins : En décembre, la Banque a annoncé un prêt à terme qui ressemblait à celui que nous avons annoncé cette semaine. Le premier volet correspondait à deux milliards de dollars, tandis que le second équivalait à une somme d'au moins un milliard de dollars.

Le président : Avez-vous reçu un remboursement?

M. Jenkins : Oh, bien sûr, nous demandons des garanties, comme je l'ai précisé plus tôt.

Le sénateur Moore : Je l'aurais parié. J'aimerais avoir des précisions sur les garanties. En juin dernier, les banques nous ont fait savoir qu'elles ne s'occupaient que de 100 des 7 000 fonds spéculatifs qui existent dans le monde. Elles soutenaient qu'elles faisaient preuve de diligence raisonnable et que leurs investissements ou leurs instruments financiers ne leur causaient aucun ennui. Dix jours plus tard, le monde a commencé à s'écrouler. Les États-Unis se sont retrouvés à l'avant-scène. Puis, à mesure que l'automne avançait, les banques canadiennes reconnaissaient qu'elles accusaient des pertes s'élevant à des centaines de millions de dollars.

Pour ce qui est d'avoir au pays une économie qui présente une souplesse absolue, nous avons vu que les banques à charte se sont mises à consentir moins de prêts aux créiteurs commerciaux et personnels. Vous avez parlé de la transparence des instruments financiers. Imposez-vous des exigences à cet égard? Le montant que vous acceptez de prêter est-il établi selon ce que vous recevrez en retour?

Par exemple, comment attribuez-vous une valeur au papier commercial adossé à des actifs? Nous lisons dans la presse financière que les comptables cherchent à savoir comment évaluer ce type d'actif. Quelles sont les répercussions de cette situation sur le système financier dans son ensemble et sur sa flexibilité? Je crois que cette conjoncture a pour effet de restreindre la flexibilité de notre économie.

M. Jenkins : Je vais vous expliquer les mesures que nous avons adoptées pour régler cette question. Au cours des derniers jours, nous avons produit un document de consultation, qui est affiché sur notre site Web, dans l'intention de commencer à accepter certains types de papier commercial adossé à des actifs dans le cadre du mécanisme permanent d'octroi de liquidités en utilisant les soldes de règlement de la Banque du Canada.

Le sénateur Moore : Vous l'acceptez?

Mr. Jenkins: We will begin accepting asset-backed commercial paper, but we have put out for consultation a list of criteria that we would deem to be appropriate for us to accept that asset-backed commercial paper, so that we can value it.

We have two basic objectives. Let us set aside for the moment the structured products and the difficulties around that, but the asset-backed commercial paper market has grown rapidly. When you look at that market in terms of the bank being able to provide liquidity and take assets back as collateral, the asset-backed commercial paper is something we need to look at.

The other part is that we want to do this in a way that we can value these assets when we take them as collateral. In working with the financial community, putting in place standardized documentation would indicate clearly what is in these asset-backed commercial paper products so that we can value them.

This exercise is underway at the moment and we will complete it by the end of March. That work will enable us to begin to take asset-backed commercial paper as part of our market transactions, providing those products meet certain criteria.

Senator Moore: So without regulation you are addressing the transparency that is needed.

Mr. Jenkins: Through this exercise we are trying to encourage more standardized and transparent documentation of these products.

Senator Massicotte: What are the loan maturity dates?

Mr. Jenkins: Typically in the past, when we undertook these types of repurchase agreements, it was to provide overnight financing. We are looking at the possibility of providing this sort of term financing on a more regular basis. Again, in both instances, if we accept this asset-backed commercial paper, we need to know what is in that product.

Senator Massicotte: Is the term 24 hours or thirty days, renewable?

Mr. Jenkins: It is typically overnight.

Senator Massicotte: Is it renewable?

Mr. Jenkins: Yes, they can come back to us the next day.

Senator Massicotte: They can do it 365 times for a whole year?

Mr. Jenkins: Again, we typically undertake these transactions in the context of achieving our overnight target for the overnight rate. We undertake these open-market operations as required, and we can repeat that operation the next day.

Senator Massicotte: How much money do you expect to put into it?

M. Jenkins : Nous allons commencer à accepter le papier commercial adossé à des actifs, mais nous tenons des consultations sur une liste de critères qui nous permettraient de juger s'il serait approprié pour nous d'accepter telle catégorie de papier commercial adossé à des actifs, afin que nous puissions l'évaluer.

Nous visons deux objectifs principaux. Laissons de côté pour le moment les produits structurés et les difficultés qui en découlent; le marché du papier commercial adossé à des actifs a connu une expansion rapide. Si on envisage la possibilité que la Banque puisse fournir des liquidités et prendre les actifs en garantie, nous devons examiner bien soigneusement le marché du papier commercial adossé à des actifs.

Nous voulons également mener ces opérations de manière à pouvoir évaluer ces actifs lorsque nous les prenons en garantie. En collaborant avec le milieu de la finance à la mise en place de documents normalisés, nous pourrions faire en sorte que soit indiqué clairement en quoi consistent ces papiers commerciaux, et nous pourrions donc les évaluer.

Actuellement, cet exercice suit son cours, et il se terminera d'ici la fin mars. Cette démarche nous permettra de commencer à accepter le papier commercial adossé à des actifs au même titre que d'autres transactions boursières, pourvu que ces produits répondent à certains critères.

Le sénateur Moore : Donc, sans réglementation, vous garantissez la transparence nécessaire.

M. Jenkins : Au moyen de cet exercice, nous essayons d'encourager la création d'une documentation plus uniforme et transparente sur ces produits.

Le sénateur Massicotte : Quelles sont les dates d'échéance des prêts?

M. Jenkins : Par le passé, lorsque nous avons conclu de telles conventions de rachat, c'était normalement pour offrir du financement à court terme. Nous envisageons la possibilité d'offrir ce type de financement à court terme de façon régulière. Là encore, dans les deux cas, si nous acceptons le papier commercial adossé à des actifs, nous devons savoir ce que vaut ce produit.

Le sénateur Massicotte : Le délai est-il de 24 heures ou de 30 jours, et le prêt est-il renouvelable?

M. Jenkins : Le délai est normalement d'un jour.

Le sénateur Massicotte : Le prêt est-il renouvelable?

M. Jenkins : Oui, les emprunteurs peuvent renouveler leur prêt le lendemain.

Le sénateur Massicotte : Ils peuvent le faire 365 fois dans une année?

M. Jenkins : Encore une fois, nous effectuons normalement cette transaction dans le but d'atteindre notre taux cible de financement à un jour. Nous effectuons ces opérations sur le marché libre au besoin, et nous pouvons les répéter le lendemain.

Le sénateur Massicotte : Combien d'argent prévoyez-vous y consacrer?

Mr. Jenkins: It can vary.

Senator Massicotte: Do you expect this initiative to resolve the liquidity problem with asset-backed commercial paper?

Mr. Jenkins: "Resolve" is a strong word at this point, but these efforts are all to try to improve the functioning of these markets.

Senator Eyton: Is there any organized market for these securities? My sense is that the market is chaotic and your dealings would be almost necessarily institution to institution. Am I correct?

Mr. Jenkins: When we provide this lending facility, it is to a particular institution, for the most part; members of what we call the large-value transfer system mechanism, primary brokers, if you like. We deal institution to institution with institutions that have a line of credit with us. The issue is being able to accept a broader set of collateral, in this case asset-backed commercial paper, but needing to know what is in that product.

Senator Goldstein: Mr. Jenkins, it is always enlightening to hear you.

Welcome, Mr. Murray. I am sure we will hear from you more often.

We have wandered far afield from the specific issue of barriers to trade. Given that we have already wandered, I have one last question.

We have seen financial institutions in Canada, predominantly banks, value their various assets that are stricken and to try to market them. Sometimes they have succeeded and sometimes they have not, because sometimes it is hard to determine what market is in the context in which we have been dealing.

As a result, we have seen a number of institutions continue to indicate in their quarterly reports, and sometimes more frequently, that they are taking additional write-downs, which is an appropriate and responsible thing to do.

Do you have any sense as to whether the bulk of the write-downs to be taken have been taken, or do you expect further write-downs of a significant nature?

Mr. Jenkins: I will answer that question from a global perspective because the issue is global. Much of the origin of the issues that we are all confronting emanated in the U.S. subprime mortgage market. On top of that, these products are part of these structured products, these CDOs and so on, and that comes back to Senator Massicotte's initial question around transparency.

One issue the financial system is still grappling with globally is indeed this issue of the size of losses and writedowns that need to be taken, and then there is the issue of the need

M. Jenkins : Ça peut varier.

Le sénateur Massicotte : Croyez-vous que cette initiative résoudra le problème de liquidité associé au papier commercial adossé à des actifs?

M. Jenkins : « Résoudre » est un terme qui me semble un peu fort à cette étape-ci, mais toutes ces mesures visent à améliorer le fonctionnement de ces marchés.

Le sénateur Eyton : Y a-t-il un quelconque marché organisé pour ces valeurs mobilières? J'ai l'impression que le marché est chaotique et que vos opérations se feraient presque nécessairement entre institutions. Ai-je bien compris?

M. Jenkins : Lorsque nous accordons des prêts, nous le faisons la plupart du temps à une institution en particulier, membre de ce que nous appelons le Système de transfert des paiements de grande valeur; des courtiers primaires, si vous préférez. Nous traitons avec les institutions auxquelles nous avons accordé une marge de crédit. Le but est d'être capable d'accepter un large éventail de garanties, en l'occurrence, le papier commercial adossé à des actifs, mais il faut savoir ce que contient ce produit.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Jenkins, vos propos nous éclairent toujours.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Murray. Je suis persuadé que nous aurons l'occasion de vous entendre plus souvent dans l'avenir.

Nous nous sommes beaucoup éloignés de la question des obstacles au commerce. Mais puisque nous nous sommes écartés du sujet, j'aurais une dernière question.

Nous avons observé que des institutions financières au Canada, majoritairement des banques, ont chiffré leurs divers actifs qui étaient touchés et ont essayé de les mettre sur le marché. Parfois, elles ont réussi, parfois non, car il peut être difficile de jauger l'état du marché dans la conjoncture où nous nous sommes retrouvés.

Par conséquent, un certain nombre d'institutions ont continué d'indiquer dans leurs rapports trimestriels, et parfois à d'autres occasions, qu'elles procédaient à des réductions supplémentaires de la valeur des actifs, ce qui me semble un geste approprié et responsable.

Croyez-vous que le gros des réductions de la valeur des actifs qui s'imposait est terminé, ou prévoyez-vous d'autres réductions considérables?

M. Jenkins : Je vais répondre à cette question dans une perspective mondiale, car il s'agit d'une affaire d'envergure internationale. En grande partie, la situation à laquelle nous faisons face découle de l'effondrement du marché américain des prêts hypothécaires à risque. De plus, ces produits font partie des produits structurés, les TGC et autres, ce qui nous ramène à la première question du sénateur Massicotte au sujet de la transparence.

La question des pertes et des moins-values continue encore de perturber le système financier à l'échelle internationale, et puis, il faut tenir compte de la nécessité de restructurer le capital de ces

for recapitalization of these institutions. From that global perspective, there probably will be indeed further writedowns. The U.S. housing market alone has gone through a significant correction, but we know the correction is not yet over. I will not comment on any individual institution, but from that global perspective, given the nature and source of these issues, I think that is a fair and honest response to your question.

The Chair: Gentlemen, we deeply appreciate your coming here today for this ad hoc, first-blush look at the subject of the interprovincial trade circumstances. We will take careful note of your evidence as we prepare our report.

Before you go, I will exercise the chair's prerogative following from the last few questions. An adjective made famous by the previous governor, Governor Dodge, is "extraordinary." We are witnessing the most extraordinary bank meltdown in the history of banking. Suggestions have been made that perhaps our committee should have special hearings on the issue. Other views are that, no, the stability of the whole system is at stake, and whereas maybe there might be failures on the horizon, there is no indication that any Canadian banks are about to fail. How did it all happen, and why did it happen, and should we be delving into these questions? Because we value the wisdom of our central bankers here, is it your view that, at this time, we could profitably study some area arising from this credit crunch, or is it better to wait until the dust clears? Would a study be destabilizing?

Mr. Jenkins: With all due respect, chair, I think phrases like "credit crunch" and "bank meltdown" are ones that one needs to be careful in using. Clearly, we are going through a process with this securitization that we have seen over the last three or four years and this distributive model in terms of securitizing assets off-balance sheet. Clearly, there are issues around that process. We are seeing some of the reintermediation effects coming back onto bank balance sheets. The issue is complex, but I would be happy to reflect on it and come back to you in terms of what your committee might do. It would be premature to suggest one particular aspect at this point.

The Chair: It is interesting that when we decided to study hedge funds, Governor Dodge, at that time, was of the view that these funds, although viewed pejoratively by some quarters, were an interesting and valuable new element in capital markets at the time, and he encouraged us to look into them. We did not finish that study because one thing led to another.

As you say, there is dangerous inflammatory language that central bankers and ministers of finance and banking committees must be careful about using in terms of the system generally and the integrity of it. I suppose the central banks had to do what

institutions. Dans une perspective mondiale, donc, il y a fort à parier qu'il y aura d'autres réductions. Le marché américain de l'habitation a, à lui seul, fait l'objet d'importantes corrections, et nous savons que ce n'est pas fini. Je ne ferai aucun commentaire sur une institution en particulier, mais dans une optique internationale, compte tenu de la nature et de l'origine de cette crise, je crois que ma réponse à votre question est juste et honnête.

Le président : Messieurs, nous vous sommes profondément reconnaissants d'avoir participé aujourd'hui à ce premier examen ponctuel du contexte dans lequel s'inscrit le commerce interprovincial. Nous prenons soigneusement note de vos témoignages en vue de la préparation de notre rapport.

Avant de vous laisser partir, je vais user de la prérogative de la présidence et pousser plus loin les dernières questions. Le gouverneur précédent, M. Dodge, se distinguait par son utilisation de l'adjectif « extraordinaire ». Nous sommes actuellement témoins de l'effondrement le plus extraordinaire de l'histoire des banques. On a laissé entendre que notre comité devrait tenir des audiences spéciales sur cette crise. D'autres pensent plutôt que, non, la stabilité du système entier est en jeu, et que, même si des ennuis pourraient se profiler à l'horizon, rien ne laisse présager qu'une banque canadienne serait sur le point de s'effondrer. Comment en sommes-nous arrivés là, et pourquoi une telle crise s'est produite? Devrions-nous examiner ces questions? Parce que nous accordons une grande valeur à la sagesse des dirigeants de la banque centrale ici présents, croyez-vous que, actuellement, nous pourrions étudier de manière profitable certaines des situations découlant du resserrement du crédit, ou est-il mieux d'attendre que la poussière retombe? Une étude serait-elle déstabilisante?

M. Jenkins : Sauf tout le respect que je vous dois, monsieur le président, je crois qu'il faut se garder d'utiliser trop librement des expressions telles que « resserrement du crédit » et « effondrement des banques ». À l'évidence, les opérations de titrisation qui se déroulent depuis les trois ou quatre dernières années et le modèle distributif qui prévaut dans la titrisation des actifs hors bilan font que nous sommes engagés dans un processus. Assurément, il y a des enjeux qui gravitent autour de ce processus. Les répercussions de la réintermédiation se font sentir jusque sur le bilan des banques. La situation est complexe, mais je me ferai un plaisir d'y réfléchir et de faire savoir au comité ce qu'il pourrait faire. Il serait prématuré à l'heure actuelle de vous proposer d'étudier un aspect en particulier.

Le président : Il est intéressant de constater que, lorsque nous avons décidé d'examiner les fonds spéculatifs, M. Dodge estimait que ces fonds, même si certains milieux avaient une opinion défavorable à leur égard, constituaient un nouvel élément intéressant et valable pour les marchés financiers, et il nous avait encouragé à les examiner. Nous n'avons pas terminé cette étude, en raison d'un concours de circonstances.

Comme vous l'avez souligné, les dirigeants des banques centrales, les ministres des Finances et les comités des banques doivent utiliser certaines expressions incendiaires avec parcimonie lorsqu'ils traitent du système en général et de son intégrité. Je

you described because there was a freeze in the short-term of overnight credit between banks. I suppose that credit dried up because they did not know what was there and they, to use a colloquialism, chickened out. The freeze took place, and it can only be alleviated by your institutions doing what you are doing with the protections you have built in.

Mr. Jenkins: The liquidity issue is only one aspect to the set of issues that we are all dealing with at the moment. Hedge funds are only one aspect of what is a much broader set of issues.

The Chair: We will follow up on that subject.

Mr. Jenkins: I would be happy to reflect on what I think would be beneficial. You have to see how the pieces fit together to decide where you want to cut into it.

Senator Moore: This exchange between Mr. Jenkins and the chair is interesting. Last June, by way of teleconference, we heard a witness by the name of Warren Buffet in connection with our hedge fund study. His company had one, and he shut it down. It cost him a lot to do it, but he got out of it because he could not seem to control its valuation and so on. We asked him what to look for in Canada in terms of whether these funds will cause a problem. His answer was, keep an eye on your chartered banks. He was right.

The Chair: Gentlemen, thank you so much for coming. We value your input, and we look forward to the ongoing relationship between this committee and the Bank of Canada.

To our new witnesses, I apologize for the delay in starting. Our whole process has been delayed this afternoon for a number of reasons, and you have been patient. Hopefully, you found it interesting listening to our senior witnesses from the Bank of Canada.

In any event, you are here to talk to us about the statute in place for the farming industry with respect to insolvencies. The Farm Debt Mediation Act was explained to us last week, and government officials have appeared before the committee with respect to the act.

Today, we have with us from the Canadian Federation of Agriculture, Ron Bonnett, Second Vice-President and Glen Snoek, Farm Policy Analyst. I think they have followed our hearings and know where we are in our study. I see them nodding. I hope I am right because this study has been a long voyage for us. It goes back several years, but we are trying to obtain full input to enable us to issue a report on the framework

présûme que les banques centrales n'avaient pas le choix de mettre en place les mesures que vous avez décrites, étant donné qu'il y avait un gel à court terme des crédits à un jour que se prêtent les banques entre elles. Je suppose qu'on a cessé d'accorder ce type de crédit parce que les acteurs financiers ne savaient pas à quoi s'en tenir, et ils se sont dégonflés, pour employer une expression populaire. Il y a donc eu un gel des crédits, et la situation ne peut se redresser que si vos institutions vont dans le même sens que vous et s'inspirent des protections que vous avez mises en place.

M. Jenkins : Le problème de la liquidité ne représente qu'une facette de la situation à laquelle nous faisons face à l'heure actuelle. Les fonds spéculatifs ne sont qu'un élément parmi un très large éventail de questions.

Le président : Nous reviendrons sur ce sujet.

M. Jenkins : Je serais très heureux de réfléchir à ce qui pourrait être bénéfique. Il faut comprendre comment assembler les pièces du casse-tête avant de décider quelles sont les modifications qui s'imposent.

Le sénateur Moore : Cet échange entre M. Jenkins et le président est captivant. En juin dernier, par téléconférence, nous avons entendu un témoin qui répond au nom de Warren Buffet, à l'occasion de notre étude sur les fonds spéculatifs. Son entreprise en détenait un, et il l'a éliminé. Cette décision lui a fait perdre beaucoup d'argent, mais il a cessé de s'adonner à ce genre d'activités parce qu'il lui semblait qu'il ne parvenait pas à avoir la mainmise sur l'évaluation du fonds et sur d'autres composantes. Nous lui avons demandé sur quoi nous devons nous attarder au Canada pour savoir si ces fonds poseraient problème. Il a répondu que nous devons surveiller nos banques à charte. Il avait raison.

Le président : Messieurs, je vous remercie beaucoup de votre visite. Nous attachons beaucoup d'importance à vos commentaires, et nous espérons que le comité aura l'occasion de poursuivre ses échanges avec la Banque du Canada.

Nous présentons nos excuses aux nouveaux témoins pour le retard. Pour un certain nombre de raisons, l'audience ne s'est pas déroulée comme prévu cet après-midi, et vous avez fait preuve de patience. J'espère que vous avez pris plaisir à écouter les propos des dirigeants de la Banque du Canada.

Quoi qu'il en soit, vous êtes ici pour commenter la loi en vigueur en ce qui concerne l'insolvabilité d'entreprises de l'industrie agricole. La Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole nous a été expliquée la semaine dernière, et des fonctionnaires fédéraux ont fait un exposé sur cette loi devant le comité.

Nous entendrons aujourd'hui M. Ron Bonnett, deuxième vice-président de la Fédération canadienne de l'agriculture, et M. Glen Snoek, analyste des politiques agricoles. Je crois qu'ils ont suivi nos audiences et qu'ils savent où nous en sommes rendus dans notre étude. Je les vois acquiescer de la tête. J'espère ne pas me tromper, car cette étude a été un long parcours pour nous. Elle remonte à plusieurs années, mais nous tentons d'obtenir

legislation around bankruptcy, insolvency, restructuring of businesses and so on in this country. We are nearing the end of the study, and we want to know more about your industry.

Ron Bonnett, Second Vice-President, Canadian Federation of Agriculture: Thank you for the opportunity to present. We appreciate the invitation. I want to say up front, it is always good when a farmer follows a banker rather than having the banker chasing the farmer. That comment comes from experience.

To provide background, Mr. Snoek is a researcher with the Canadian Federation of Agriculture. I actually do farm. I have a cow-calf beef operation near Sault Ste. Marie, Ontario. I want to give you a bit of background on the Canadian Federation of Agriculture. I am not sure how many are aware of the makeup of that organization. We represent a number of commodity organizations as well as general farm organizations from around the country. Approximately 200,000 farmers are represented within our membership. We try to bring consensus on policy positions as we move forward.

Before we begin, it was interesting listening to your discussion with the banking community on interprovincial barriers. We might at one time want to make a presentation to you about some of those barriers. From the farm perspective, a number of barriers, mainly from the regulatory side, affect the competitiveness of farm operations, depending on where one lives. I am glad to see you are delving into that issue.

I want to give you background on agriculture and where the industry is before talking about the Farm Debt Mediation Act. In general, one thing we must acknowledge is that agriculture is a little different from other businesses in that we have exposure to a multitude of risks. They are not only financial risks; they are weather, market, policy and regulation risks as well. All those things can have a major impact on what happens to the profitability of farms. Volatile commodity markets are becoming almost the norm. We have seen shifts recently in commodity prices that reflect that volatility.

In addition, farm operations are capital intensive. Suddenly, changes in financing rates, the price of equipment and the price of fuel all have major impacts on profitability.

In terms of risk, one of the most recent examples is beef producers across the country who were doing a good job until 2003. Suddenly, incidents of bovine spongiform encephalopathy, BSE, snapped shut the export markets that we had built up. Those markets were shut down.

le plus de données possibles pour soumettre un rapport sur la loi-cadre portant sur la faillite, l'insolvabilité, la restructuration des activités et autres situations qui surviennent dans ce pays. L'étude tire à sa fin, et nous voulons en savoir davantage au sujet de votre industrie.

Ron Bonnett, deuxième vice-président, Fédération canadienne de l'agriculture : Merci de me donner l'occasion de témoigner. Je vous suis reconnaissant de l'invitation. D'entrée de jeu, j'aimerais préciser qu'il est toujours préférable pour un agriculteur d'être après un banquier que d'avoir un banquier après lui. Je tire cette remarque de ma propre expérience.

Pour mettre les choses dans leur contexte, M. Snoek est chercheur à la Fédération canadienne de l'agriculture. Je suis, pour ma part, agriculteur. J'ai une exploitation de naissance près de Sault Ste. Marie, en Ontario. Je veux vous expliquer un peu en quoi consiste la Fédération canadienne de l'agriculture. Je ne sais pas exactement combien de gens sont au courant de la composition de cette organisation. Nous représentons diverses associations de producteurs, de même que des associations agricoles générales de partout au pays. Nos membres représentent environ 200 000 agriculteurs. Nous tentons de parvenir à des consensus sur les politiques.

Avant de commencer, j'aimerais souligner que votre discussion avec le milieu bancaire au sujet des obstacles au commerce interprovincial était intéressante. Nous aimerions peut-être à un moment donné vous faire un exposé concernant certains de ces obstacles. Divers obstacles, surtout de nature réglementaire, nuisent à la compétitivité des activités agricoles, selon la situation géographique de l'exploitation qui les mènent. Je suis heureux de constater que vous vous penchez sur cette question.

Je voudrais vous parler du contexte dans lequel évolue le milieu agricole et d'où en est rendue l'industrie avant d'aborder la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole. En général, il faut reconnaître que les entreprises agricoles sont un peu différentes des autres entreprises, en ce sens qu'elles sont exposées à une multitude de risques. Il n'y a pas que les risques financiers : nous sommes également tributaires des conditions climatiques, du marché, des politiques et de la réglementation. Tous ces éléments peuvent avoir des répercussions importantes sur la rentabilité des exploitations agricoles. L'instabilité des marchés des marchandises est presque devenue la norme. Les fluctuations récentes du prix des marchandises reflètent cette instabilité.

De plus, les entreprises agricoles nécessitent beaucoup de capitaux fixes. Les variations soudaines des taux de financement, du prix de l'équipement et du prix de l'essence ont une incidence considérable sur la rentabilité.

Quand on parle des risques, l'un des exemples les plus récents se rapporte aux producteurs de bovins du Canada qui, jusqu'en 2003, faisaient de bonnes affaires. Puis, tout à coup, des cas d'encéphalopathie bovine spongiforme, l'EBS, ont provoqué la fermeture des marchés d'exportation que nous avions établis. Nous n'avions tout simplement plus accès à ces marchés.

With that said, I think it must be recognized we have done an amazing job over the last number of years on improving labour efficiency and adopting new technology in the agriculture industry so that we were competitive with other jurisdictions where no other factors were in place.

We have come through a period of low commodity prices, particularly in the grain sector, that placed a lot of stress on farm operations. The recent turnaround is welcome news for farmers. One thing you must recognize, when you have these commodity prices and farm incomes falling, is that the effect is a lot broader than only on farms. The whole rural community is interdependent on that strong primary sector being able to pay bills on time; everything from truckers to feed supply companies, service industries and machinery repair garages.

To read the papers now, you would think that things are rosy in the agriculture sector. The grains and oilseeds sector has turned around. Some of that turnaround will be tempered by increased costs for fuel, fertilizer and other input costs, but the dramatic turnaround in the grains and oilseeds sector has been driven by a number of factors. One primary factor is the U.S. policy on biofuels, which has taken a lot of grain out of the market.

On the other side, we now have a livestock sector that is now under stress that was doing well previously because of low grain prices and a low Canadian dollar.

It is under great stress because of high feed prices and the high Canadian dollar, which has reduced our export capacity. In hogs and cattle, most of what we produce is moved into that U.S. market, so suddenly we have a 30 per cent to 40 per cent difference in our cost structure because of the change in the dollar.

In the farm community, we work on slim margins and we are highly capitalized. Sometimes we need a buffer to carry us through the bad years. If the cash flow dries up for a period there is always the risk that a creditor will become nervous and jump in.

A number of lenders have been cooperative when farmers have problems paying the bills, but there have been examples where lenders have become a little gun-shy and have decided to move in quickly on the farm. That situation goes back to the point of why the Farm Debt Mediation Act was created in the first place.

When people jump in and sell off assets, often the true value of those assets is not realized. It becomes a fire sale; it is hard to capture the equity that is there.

Cela étant dit, je crois qu'il faut reconnaître que nous avons accompli un travail extraordinaire au cours des dernières années pour ce qui est d'accroître le rendement de la main-d'œuvre et de favoriser l'adoption de nouvelles technologies dans l'industrie agricole, de sorte que nous étions en mesure de concurrencer les entreprises agricoles à l'étranger lorsque d'autres facteurs n'entraient pas en ligne de compte.

Nous venons de traverser une période où le prix des marchandises était bas, particulièrement dans le secteur céréalier, ce qui a fait la vie dure aux exploitations agricoles. Le récent redressement de la situation est une bonne nouvelle pour les agriculteurs. L'une des choses qu'il faut reconnaître, c'est que, lorsque le prix des marchandises et les recettes des exploitations agricoles chutent, les répercussions ne se font pas seulement sentir chez les agriculteurs. En effet, la capacité des membres de cet important secteur primaire de payer leurs factures à temps a une incidence sur l'ensemble de la collectivité rurale, qu'il s'agisse des camionneurs qui approvisionnent les entreprises, du secteur des services ou des garages s'occupant de la réparation des machines.

À lire les journaux, on pourrait penser que tout va pour le mieux dans le domaine de l'agriculture actuellement. Le secteur des céréales et des graines oléagineuses s'est redressé. Ce redressement sera en partie tempéré par l'augmentation du coût de l'essence, des engrais et d'autres intrants, mais le revirement impressionnant qu'a connu le secteur des céréales et des graines oléagineuses repose sur divers facteurs. La politique américaine sur les biocarburants, qui a contribué à retirer du marché une grande quantité de graines, représente l'un des principaux facteurs.

Mais, d'un autre côté, des pressions s'exercent maintenant sur le secteur de l'élevage canadien, qui s'en tirait bien auparavant, en raison du bas prix des céréales et de la faiblesse du dollar canadien.

Ce secteur est mal en point en raison du coût élevé des aliments pour animaux et de la force de notre devise, qui ont entraîné la réduction de sa capacité d'exportation. La majeure partie de notre production porcine et bovine est destinée au marché américain, de sorte que, soudainement, la structure de coûts accuse un écart de 30 à 40 p. 100 à cause de l'appréciation du dollar canadien.

Nous devons composer avec de faibles marges et nous avons une très forte capitalisation. Nous avons parfois besoin d'un coussin pour tenir le coup pendant les périodes difficiles. Si les liquidités se tarissent pendant un certain temps, nous courons toujours le risque qu'un créancier devienne nerveux et décide d'exiger son dû.

Un certain nombre de prêteurs se sont montrés coopératifs lorsque des agriculteurs ont eu des difficultés à payer leurs factures, mais, dans certains cas, les prêteurs ont pris peur et ont décidé d'aller rapidement rendre visite à l'agriculteur. Ce qui explique pourquoi la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole a été créée en premier lieu.

Lorsque les gens paniquent et vendent leurs actifs, il arrive que l'on n'obtienne pas la valeur réelle des actifs. On assiste alors à une vente au rabais. Il est alors difficile de récupérer les capitaux propres.

You heard last week from Agriculture Canada. From the transcript we saw, there were many remarks on how important the program is and how it has worked well. We agree that the program has worked well. A few flaws could be fixed, but issues will arise with any program. One thing that comes to mind is that the process itself sometimes is quick. When a farmer goes into farm debt mediation, that farmer will sit down for a day and work through some of the issues and solutions. Sometimes, I am not sure if there is enough time in that process to evaluate not only the short-term needs but the long-term needs as the farmer moves ahead. We have had cases where farmers followed the farm debt mediation process and a short-term deal was worked out, then a short time into the future the farmer tried to renew the line of credit and suddenly the bank said, "Now that we know you have had exposure there, we do not want to extend this line of credit." That situation creates another crisis. That issue needs to be looked at in the future.

From conversations we have had with our provincial partners, sometimes there is not always a mirroring of the efforts that are taken with provincial farm debt mediation processes and federal processes. Some provinces have their own mediation process. They recognize different types of assets. They may go through a process and gather information, but if the federal process then comes in later, the farmer must go through that whole discussion again. One thing to look at is to coordinate the activity at the federal and provincial levels.

Another thing is that the federal act has a two-year restriction in place. If the farmer goes into farm debt mediation and works something out, that farmer cannot come back for two years. There have been cases where mediation has been done for possibly financial or market reasons and if there is a crop failure within two years, the farmer does not have the opportunity to go back. Some provincial programs have the ability to look at extenuating circumstances and go back in to see if they can do something to solve the problem.

The overall goal is to see if that farm operation can be brought into a financial position to continue; to pay the bills to the suppliers and protect those jobs that are on that farm as well.

Stories are starting to circulate that some banks are not necessarily fond of the farm debt mediation process. In one case I know of, the bank tried to jump in in advance of the farm debt mediation process and put foreclosure procedures in place. At that time, one is into a situation of litigation and foreclosure, and the farm debt mediation does not work then. Our position is that there should be an opportunity to use the mediation process.

La semaine dernière, vous avez entendu des représentants d'Agriculture Canada. Dans la transcription que nous avons consultée, on souligne à de nombreuses reprises l'importance du programme et son bon fonctionnement. Nous convenons du fait que le programme donne de bons résultats. On pourrait corriger quelques lacunes, mais tout programme comporte des failles. Je pense, entre autres, au processus en lui-même, qui est parfois rapide. Lorsqu'un agriculteur opte pour la médiation en matière d'endettement, il consacrerait une journée à envisager des solutions pour remédier à sa situation. Parfois, je me demande si l'agriculteur dispose d'assez de temps pour évaluer à la fois ses besoins à court terme et ses besoins à long terme. Il y a eu des cas où des agriculteurs se sont engagés dans la médiation en matière d'endettement agricole, et les parties ont conclu un arrangement, puis, quelque temps après, ces mêmes agriculteurs ont tenté de renouveler leur marge de crédit, et la banque leur a dit : « Maintenant que nous savons que vous êtes exposé à un risque, nous ne voulons plus vous consentir cette marge de crédit. » Une telle situation provoque une autre crise. Il faut se pencher sur cette question dans l'avenir.

D'après les conversations que nous avons eues avec nos partenaires provinciaux, il semble que, parfois, les démarches que l'agriculteur a entreprises auprès du service provincial de médiation ne soient pas prises en compte par son pendant fédéral. En effet, certaines provinces ont leur propre programme de médiation. Elles reconnaissent divers types d'actifs. Elles peuvent donc engager une médiation et recueillir des renseignements, mais si le processus fédéral est enclenché par la suite, l'agriculteur doit repasser par les mêmes étapes. Il faudrait donc songer à coordonner les activités des services de médiation fédéral et provincial.

L'autre inconvénient, c'est que la loi fédérale prévoit une interdiction de deux ans. Si un agriculteur a recours aux services de médiation en matière d'endettement agricole et que les parties parviennent à un arrangement, il ne peut présenter une nouvelle demande dans les deux années suivantes. Par le passé, il est arrivé que des agriculteurs se sont tournés vers la médiation pour des motifs qui étaient peut-être d'ordre financier ou économique, mais, si dans les deux années qui ont suivi leur demande, leur récolte a été déficitaire, ces agriculteurs n'ont pu présenter une nouvelle demande. Certains programmes provinciaux ont la possibilité de tenir compte des circonstances atténuantes et de se pencher de nouveau sur un dossier pour déterminer si le problème peut être réglé.

Le service de médiation vise essentiellement à déterminer s'il est possible de stabiliser la situation financière de l'exploitation agricole pour qu'elle puisse poursuivre ses activités, payer ses fournisseurs et conserver ses employés.

On commence à dire que certaines banques ne seraient pas si enchantées par la médiation en matière d'endettement agricole. J'ai entendu parler d'un cas où la banque aurait tenté de court-circuiter la médiation et de recourir à la forclusion. L'agriculteur se retrouve alors au centre d'un litige et risque la forclusion, de sorte que la médiation en matière d'endettement agricole ne s'applique plus. Nous croyons qu'un agriculteur devrait toujours avoir l'occasion d'opter pour la médiation.

There have also been stories of some banks asking farmers to sign waivers saying that if they take this loan they will not utilize the farm debt mediation process.

Those things cause concern.

The Chair: Are the foreclosures where the financing has been on equipment, as opposed to land and buildings?

Mr. Bonnett: Sometimes, the financing has also been on livestock as well.

The Chair: However, the financing is not on the home and the section?

Mr. Bonnett: The one I am aware of was on livestock, during the BSE crisis. The bank wanted to jump in quickly and grab what was left before anyone else came in. They tried to jump first before going through the mediation process.

The Chair: I gather from your comments that when these people jump the gun, or are not favourable to the Farm Debt Mediation Act, there was recourse to the Bankruptcy and Insolvency Act from time to time as well among farmers?

Mr. Bonnett: It can be used. The Bankruptcy and Insolvency Act can be used still. We have had instances where the banks preferred to go that route rather than through the debt mediation process. However, one point we try to make is that mediation and bringing the partners together is a mechanism for finding a solution where all the money is not wasted on legal fees. All too often, we see cases where there is financial stress, but a plan can be put into place to save the operation. However, because everyone decides to hire legal experts, all the assets are sucked up in solving that problem, as opposed to looking at what the solution might be and how to move ahead with it.

That is one reason we think the program is important.

To go back to the beginning, the mediation process came into place during the 1980s when interest rates went high. On my own farm, I paid 24 per cent interest at one time. A number of farmers at that time went through the farm debt mediation process. They put a package together that helped them through it. Some people may say that with the increase in commodity prices, and the changes in the support programs, maybe we do not need this process, but I argue that right now we likely need it more than ever. The level of farm debt in Canada is higher than it has ever been. It is higher than in the United States. If we had a shift of interest rates of 1 per cent or 2 per cent, suddenly there would be a financial crisis on farms. We need a tool like this one if that type of crisis hits.

On a même entendu parler de situations où des banques ont demandé à des agriculteurs de signer une renonciation selon laquelle ils ne recevraient leur prêt que s'ils s'engageaient à ne pas recourir à la médiation en matière d'endettement agricole.

Ces situations nous préoccupent.

Le président : Les forclusions s'appliquent-elles lorsqu'il y a eu financement de l'équipement plutôt que des terres et des installations?

M. Bonnett : Parfois, c'est le cheptel qui a également été financé.

Le président : Toutefois, le financement ne concerne pas la maison et la section, c'est bien cela?

M. Bonnett : Dans les cas dont j'ai entendu parler, le financement visait le cheptel, pendant la crise de l'EBS. La banque voulait couper au plus court et mettre la main sur ce qui restait avant que d'autres n'interviennent. Elles ont essayé d'intervenir avant d'être engagées dans la médiation.

Le président : Ce que vous dites, c'est que, lorsque ces gens ont agi prématurément ou qu'ils ont fait fi de la Loi sur la médiation en matière d'endettement, certains agriculteurs se sont parfois prévalus de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité?

M. Bonnett : Il en effet possible d'y avoir recours. La possibilité de recourir à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité demeure. Il est arrivé que des banques ont préféré se lancer dans cette voie plutôt que d'opter pour la médiation. Toutefois, nous essayons de mettre en évidence que la médiation et la collaboration entre les parties permettent de trouver une solution sans qu'on doive dilapider tout son argent dans les frais juridiques. Trop souvent, nous voyons des agriculteurs aux prises avec des difficultés financières, mais on parvient à sauver l'exploitation grâce à un plan de redressement. Toutefois, tout le monde décide d'embaucher des juristes, de sorte qu'on finit par engloutir tous ses actifs pour remédier à la situation plutôt que d'envisager une solution et de la mettre en place.

Voilà l'une des raisons pour lesquelles nous croyons que ce programme est important.

Remontons au début. Le service de médiation est apparu au cours des années 1980, lorsque les taux d'intérêt ont bondi. Moi-même, comme agriculteur, je payais jusqu'à 24 p. 100 d'intérêt à un moment donné. Un certain nombre d'agriculteurs ont eu recours à la médiation en matière d'endettement agricole à cette époque. On a adopté diverses mesures qui les ont aidés à tenir le coup. Certaines personnes pourraient avancer que, en raison de l'augmentation des prix des marchandises et des changements apportés aux programmes de soutien, la médiation ne nous est peut-être plus d'aucune utilité, mais je soutiens que, actuellement, elle est probablement plus utile que jamais. Le taux d'endettement agricole au Canada n'a jamais été aussi élevé. Il est plus élevé que celui aux États-Unis. Si les taux d'intérêt montaient de 1 ou de 2 p. 100, le secteur agricole se retrouverait soudainement en crise. Nous avons besoin d'un outil semblable advenant ce genre de crise.

One thing that came out of discussions with our provincial partners is that this program has been so successful that maybe even other small businesses want to look at this model. It is easy to go to the idea of litigation and lawyers, and try to solve the problem that way. As I said earlier, they end up sucking up the assets and do not solve the problem. It is important to keep a program in place that deals with that situation.

It might be worthwhile to call in people who have been directly involved with the process, such as mediators and farmers who have been affected by it, and ask if they can suggest specific things to make the program work better.

In our notes, we mention that we do not view this process as a method of eliminating debt. We look at it as a process for managing that debt and trying to save something from what often becomes a bad situation. It is a salvage type of approach, as opposed to writing off all the debt. That is not what we are asking for.

To summarize the key points going forward, federal-provincial cooperation in the process is a key. Another point is raising awareness in the farm community and the banking community about how the program works and how in reality it is likely a benefit to both the farmer and the banker, to salvage asset value, and in many cases, turn farms around so they can become profitable in the future.

We must ensure that the mediation process is maintained as a tool because if there is a shift in interest rates, we could see another crisis such as we saw in the 1980s, because of the high level of debt that exists.

Those points summarize my core comments. I am open to questions.

The Chair: Thank you. It is encouraging to hear. If I understand, this process is one that you and the members of your federation like very much.

Mr. Bonnett: Yes.

The Chair: If it ain't broke, don't fix it. On the other hand, we are here. If tinkering is required, this is your opportunity to outline recommendations so we can put them in our report.

Mr. Bonnett: If I was talking about a piece of machinery, I would say the process needs a paint job to spruce it up a bit. However, it is still a solid tool that works.

Senator Massicotte: To summarize, you are happy with what is happening and you have recommendations, but overall, the process is a good instrument.

My understanding of the instrument, from what I read, is that it is simply a temporary mediation process. No one can force anyone to mutual agreement. A third party comes in and has you

Au cours de nos discussions avec nos partenaires provinciaux, il est ressorti que le programme est une telle réussite que d'autres petites entreprises voudront peut-être s'en inspirer. Il est facile de s'en remettre à la procédure juridique et aux avocats et de tenter de résoudre l'affaire de cette façon. Comme je l'ai dit plus tôt, en choisissant cette avenue, l'agriculteur finira par dilapider ses actifs et n'arrangera en rien les choses. Il est donc important de conserver un programme pour s'occuper de telles situations.

Il vaudrait peut-être la peine d'inviter des gens qui ont participé directement à la médiation, comme les médiateurs et les agriculteurs qui y ont eu recours, et de leur demander s'ils auraient des suggestions particulières pour améliorer le programme.

Dans nos notes, nous mentionnons que nous ne considérons pas la médiation comme une façon d'éliminer les dettes. Nous voyons plutôt la médiation comme un moyen de gérer ces dettes et de sauver une exploitation avant qu'elle ne s'écroule, comme c'est trop souvent le cas. Il s'agit d'une intervention de sauvetage plutôt que d'un moyen d'effacer les dettes, ce que nous ne cherchons pas.

Pour résumer les principaux points, nous croyons que la collaboration fédérale-provinciale dans la médiation est essentielle. Par ailleurs, il est important de sensibiliser les secteurs agricole et bancaire au fonctionnement du programme et aux avantages réels que représentent, tant pour l'agriculteur que pour le banquier, le maintien de la valeur des actifs et, dans de nombreux cas, le redressement de la situation des entreprises agricoles pour qu'elles deviennent rentables dans l'avenir.

Nous devons faire en sorte que la médiation continue d'être un outil accessible, car, s'il y a une augmentation des taux d'intérêt, nous pourrions assister à une crise semblable à celle que nous avons vue dans les années 1980, vu le taux d'endettement élevé des agriculteurs à l'heure actuelle.

Ces points résument l'essentiel de mes commentaires. Je suis disposé à répondre à vos questions.

Le président : Merci. Vos propos sont encourageants. Si je comprends bien, la médiation est un outil que vous et les membres de la fédération appréciez grandement.

M. Bonnett : En effet.

Le président : Le mieux est l'ennemi du bien. D'un autre côté, nous ne sommes pas ici pour rien. Si de petites mises au point s'imposent, c'est l'occasion pour vous de nous soumettre vos recommandations pour que nous les intégrions au rapport.

M. Bonnett : S'il était question d'une machine, je dirais qu'un coup de pinceau lui ferait le plus grand bien. Toutefois, c'est encore un outil efficace.

Le sénateur Massicotte : Bref, vous êtes satisfait de ce qui se passe et vous avez quelques recommandations, mais, dans l'ensemble, vous considérez que la médiation est un bon instrument.

Si je comprends bien, d'après ce que j'ai lu, la médiation est simplement un processus temporaire. Personne ne peut forcer qui que ce soit à conclure une entente. Un tiers intervient et vous

talk to your creditors to come up with a reasonable solution. You are pleased with that process. It seems to work and, in other words, there is value to it.

Mr. Bonnett: It works on a short-term process because of the introduction of that third party. In these situations, when farmers need mediation the farmer and the banker sometimes do not talk to each other. The process identifies the core issues and the solutions. I think the only thing that should be given thought is once they reach that short-term solution, what things need to be done to ensure they build a long-term plan. They do not want a solution and then end up two years down the road with a situation where the line of credit is pulled and the farmer is into a crisis mode again.

Senator Massicotte: You said earlier that we need to inform the banks better that this process exists and it works well. Is that to suggest that banks do not know it exists or that they do not like it?

Mr. Bonnett: One problem we are running into with a number of banks now is that agriculture represents increasingly less of their portfolio. They do not have as many local managers who understand the process. Often, the farmer has a relationship with their local manager, but that person may not be the agriculture expert. That person may not understand some of the tools that can be used to help solve the problem before they become problems.

Senator Massicotte: Is enough money lent to your sector by the banks?

Mr. Bonnett: It has not been as large an issue lately. I must compliment the Farm Credit Corporation. If you asked my opinion of the Farm Credit Corporation 25 years ago, it would not have been a healthy conversation. However, that organization has been turned around to become much more farmer friendly. They filled in some of the gap.

It depends on where we are in the country whether the banks are involved actively in agricultural lending. In the Western provinces, where they have active agricultural communities, the banks are engaged. In the Eastern provinces or Northern Ontario, they do not have as good representation in the banks as they could have.

Going back to the question of whether banks lend sufficient money, in some areas, yes and in some, no. The Farm Credit Corporation has stepped in to fill that void. It goes back to the core issue of ensuring that frontline people in the banking community understand what tools are available because those people are the contact persons for the farmer.

amène à discuter avec vos créanciers pour parvenir à une solution raisonnable. Vous êtes satisfait de ce processus. Il semble bien fonctionner et, en d'autres termes, il a de l'importance.

M. Bonnett : La médiation fonctionne à court terme parce qu'il y a la présence d'un tiers. Dans de telles situations, lorsque l'agriculteur a besoin d'un médiateur, il arrive que l'agriculteur et le banquier ne se parlent plus. Ce processus met en évidence les principales difficultés et les solutions possibles. Je crois que la seule chose à laquelle nous devrions réfléchir, c'est que, une fois que les parties ont trouvé une solution à court terme, il faudrait savoir ce qu'il faut faire pour qu'elles s'entendent sur un plan à long terme. Les parties ne veulent pas adopter une solution pour que, deux ans plus tard, l'agriculteur se voit privé de sa marge de crédit et se retrouve de nouveau en difficulté.

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit plus tôt que nous devons faire savoir aux banques que ce programme existe et qu'il fonctionne bien. Insinuez-vous par là que les banques ignorent l'existence de la médiation ou que le programme ne leur plaît pas vraiment?

M. Bonnett : Maintenant, l'agriculture représente une part de plus en plus mince du portefeuille d'un certain nombre de banques, ce qui nous complique la tâche. Il n'y a plus autant de directeurs locaux qui comprennent le milieu agricole. Souvent, l'agriculteur entretient des relations avec le directeur de la banque locale, mais cette personne n'est pas nécessairement un expert de l'agriculture. Elle ne comprend peut-être pas certains des outils susceptibles d'aider les agriculteurs à reprendre le dessus avant que leur situation ne s'aggrave.

Le sénateur Massicotte : Les banques prêtent-elles assez d'argent au secteur agricole?

M. Bonnett : On ne peut pas dire que la situation soit si préoccupante ces temps-ci. À ce titre, je dois féliciter Financement agricole Canada. Si vous m'aviez demandé mon avis sur Financement agricole Canada il y a 25 ans, mes propos n'auraient sûrement pas été tendres. Toutefois, un revirement s'est opéré au sein de l'organisation et, aujourd'hui, elle est beaucoup plus ouverte aux besoins des agriculteurs. Elle a comblé certains des écarts.

En fait, la volonté des banques de consentir des prêts à l'agriculture varie selon l'endroit où on se trouve dans le pays. Par exemple, dans les provinces de l'Ouest, où les collectivités agricoles sont très actives, les banques sont mieux disposées. En revanche, dans les provinces de l'Est ou dans le Nord de l'Ontario, le secteur agricole n'est pas aussi bien représenté dans les banques qu'il pourrait l'être.

Pour revenir à la question de savoir si les banques prêtent suffisamment d'argent, je dirais que dans certaines régions, oui, tandis que dans d'autres, non. Financement agricole Canada est intervenu et a comblé cet écart. Cela nous ramène à l'importance de faire en sorte que les employés de première ligne dans les milieux bancaires sachent quels sont les outils à la disposition des agriculteurs, car ce sont ces employés qui sont en relation avec le secteur agricole.

Senator Massicotte: You argued convincingly that farmers need this act. However, as you well know, the rest of the community — businesses and individuals — does not have access to this mediation process.

Why is it important, from a policy sense, that the agricultural sector be treated differently than 99 per cent of all businesses in Canada? Why should they be treated separately?

Mr. Bonnett: If you look at the presentation, this process is such a good thing that maybe small businesses should mirror it. The interest rate crisis in the 1980s triggered this process. At that time, farms had come through a period from the late 1970s to the early 1980s of large-scale expansion of their investments in the farm — buying new technology, constructing new buildings, expanding operations and taking advantage of export markets. The farms were highly capitalized. Therefore, when interest rates flipped, it was even more dramatic for farms than for other businesses.

That situation is what started this process. However, it has worked so well as a tool that it is something other small businesses might want to examine. In the long run, if we look at the cost to the economy, it is less costly to go through a mediated solution than a litigation process.

Senator Massicotte: You said high debt levels are still an important issue. Will levels not increase? Wheat and corn prices are up significantly. Obviously, the value of farm land will go up. I suspect it will be even harder for the transition from generation to generation of farmers.

Mr. Bonnett: There may be some escalation in land values because of higher grain prices. You heard from the farm community that our neighbours to the south were highly subsidized over the last number of years. They received huge cheques in their mailboxes to keep their farm operations going.

However, to keep our farm operations going, we needed to go to lending institutions and capitalize our operations. That capitalization left us in the high-debt situation. The farm debt we are dealing with is as much a result of the difference in subsidy levels in the two countries as anything. If the World Trade Organization, WTO, gives us a result to everyone's satisfaction, that difference might be a thing of the past.

Capitalization may increase, but it will increase based on profitable prices for grain. That situation is different than capitalization resulting from trying to compete on the subsidy basis.

Le sénateur Massicotte : Vous avez soutenu de façon convaincante que les agriculteurs ont besoin de cette loi. Toutefois, comme vous le savez très bien, les autres acteurs de la collectivité — les entreprises et les particuliers — n'ont pas accès à la médiation.

D'après vous, pourquoi est-il important, du point de vue des politiques gouvernementales, que le secteur agricole soit traité différemment par rapport à 99 p. 100 des entreprises au Canada? Pourquoi devrait-il bénéficier d'un traitement distinct?

M. Bonnett : Comme je l'ai dit plus tôt dans mon exposé, la médiation est une si bonne chose que les petites entreprises voudront peut-être s'en inspirer. La crise des taux d'intérêt des années 1980 a donné naissance à ce service. À cette époque, les exploitations agricoles sortaient tout juste d'une période d'investissements massifs qui s'était déroulée de la fin des années 1970 au début des années 1980 — les agriculteurs adoptaient de nouvelles technologies, construisaient de nouvelles installations, élargissaient leurs activités et profitaient des marchés d'exportation. Les entreprises agricoles étaient hautement capitalisées. Par conséquent, lorsque les taux d'intérêt ont bondi, les répercussions ont été beaucoup plus graves pour les exploitations agricoles que pour les autres types d'entreprises.

C'est cette situation qui a entraîné la mise en place de la médiation. Toutefois, c'est un outil qui fonctionne si bien que les autres petites entreprises voudront peut-être l'examiner. Si nous prenons en considération les coûts pour l'économie, à long terme, la médiation coûte moins cher qu'une procédure juridique.

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit que le taux élevé de l'endettement demeure une question préoccupante. Le taux n'augmentera-t-il pas? Le prix du blé et du maïs a augmenté considérablement. À l'évidence, la valeur des terres agricoles augmentera. J'ai même l'impression que la situation sera plus difficile pour les prochaines générations d'agriculteurs.

M. Bonnett : Le prix élevé des céréales pourrait en effet provoquer une augmentation de la valeur des terres agricoles. Le milieu agricole vous a fait savoir que nos voisins du Sud étaient grandement subventionnés depuis ces dernières années. Les agriculteurs américains reçoivent par la poste de gros chèques leur permettant de maintenir leurs activités agricoles.

Pour notre part, pour garder nos exploitations agricoles en activité, nous devons nous tourner vers des établissements prêteurs et obtenir des capitaux. En raison de cette capitalisation, nous nous sommes endettés. L'endettement agricole auquel nous faisons face est tout aussi attribuable à l'écart entre les niveaux de subvention pratiqués par les deux pays qu'à d'autres facteurs. Si l'Organisation mondiale du commerce, l'OMC, rendait une décision que tous approuveraient, cet écart pourrait être chose du passé.

La capitalisation pourrait s'accroître, mais cette augmentation se fera grâce à l'obtention d'un prix rentable pour les céréales. Cette situation est différente de celle où la capitalisation vise à concurrencer les autres pays sur le plan des subventions.

Senator Massicotte: If the economics work well, less land will be devoted to cattle and more land will be devoted to more highly profitable grain.

Mr. Bonnett: I am having that discussion with my wife right now.

Senator Harb: You raised three points that I would like to ask about.

The first is that in some situations, farmers must sign waivers when they go to the bank to borrow money. Is it your view that, perhaps, an amendment to the act should be made to prohibit either the farmer or the bank from asking for such a waiver to be signed?

Mr. Bonnett: We would support having some change. We would not have that ability for them to sign waivers because it does a complete end run around the act and does not give the farmer the backstop they may need.

Senator Harb: Second, do you suggest the committee perhaps add a provision? You mentioned that if a farmer were to go through the mediation act, that farmer is prohibited from going back for two years. You suggested we should have a clause where extraordinary circumstances are recognized allowing that farmer to go back to mediation. Is that clause also suggested as an amendment?

Mr. Bonnett: I want to add extenuating circumstances. In no way do we want this tool to be one where farmers that do not do what they are supposed to do, can continually go back. We are not asking for that change. We are asking that if they need to go back before two years for circumstances beyond their control or for valid reasons, there should be a mechanism to do that.

Senator Harb: Third, you gave the impression that when farmers are in mediation, in some situations everyone seems to be rushed. They go in quickly, and mediation either works or does not work and they leave. Is it your position that there should be a reference that reasonable time is given so that regulations are developed to define what constitutes reasonable time, for example?

Mr. Bonnett: I suggest that issue is something to be discussed as you look at amendments to the regulations in the act. They do not want to go through the mediation process quickly and realize that maybe if they had taken a couple more days, they might have reached a better solution.

Senator Harb: When the bureaucrats appeared before us they told us from their perspective that the system works. The budget is \$3 billion and they were not in a position to say, we need more money to increase our bureaucracy. That is not something they would tell us.

Le sénateur Massicotte : Si la conjoncture économique est favorable, moins de terres seront réservées au bétail et plus de terres seront consacrées à la culture de céréales hautement rentables.

M. Bonnett : Ma femme et moi discussions justement de cela.

Le sénateur Harb : Vous avez soulevé trois aspects dont j'aimerais vous entretenir.

D'abord, dans certaines situations, les agriculteurs doivent signer des renonciations lorsqu'ils veulent emprunter de l'argent à la banque. Croyez-vous que nous devrions peut-être apporter une modification à la loi pour interdire aux agriculteurs ou aux banques de réclamer une telle renonciation?

M. Bonnett : Nous serions d'accord pour qu'il y ait certains changements. Nous ne sommes pas d'accord avec l'idée qu'ils puissent signer des renonciations, car cela permettrait de contourner tout à fait la loi. De cette façon, l'agriculteur ne jouirait pas des protections dont il a peut-être besoin.

Le sénateur Harb : Deuxièmement, êtes-vous en train de dire que le comité devrait peut-être ajouter une disposition? Vous avez dit que, dans la mesure où un agriculteur invoque la loi sur la médiation, il lui est interdit de le faire de nouveau pendant deux ans. Vous avez proposé que nous ajoutions une disposition prévoyant des circonstances extraordinaires, pour que l'agriculteur en question puisse se tourner de nouveau vers la médiation. Proposez-vous aussi qu'une telle disposition prenne la forme d'une modification?

M. Bonnett : Je veux ajouter le cas des circonstances atténuantes. Nous ne souhaitons d'aucune façon que cela devienne l'instrument de l'agriculteur qui, n'ayant pas fait ce qu'il avait à faire, invoque la loi de nouveau. Nous ne demandons pas une telle modification. Nous demandons que, dans la mesure où l'agriculteur doit invoquer la loi de nouveau avant l'expiration du délai de deux ans en raison de circonstances qui échappent à sa volonté ou de motifs valables, il devrait exister un mécanisme qui lui permet de le faire.

Le sénateur Harb : Troisièmement, vous avez donné l'impression que, dans les cas où il y a médiation, dans certaines situations, tout le monde semble pressé. Les gens s'y lancent avec empressement, la médiation fonctionne ou elle ne fonctionne pas, auquel cas ils se retirent. Êtes-vous d'avis qu'il faudrait préciser un délai raisonnable, pour que nous en arrivions à un règlement qui définit ce qui constitue un délai raisonnable?

M. Bonnett : J'affirme que c'est une question dont il faut discuter en étudiant les modifications du règlement qui accompagne la loi. Les gens ne veulent pas que la médiation se fasse rapidement, au point où, s'ils avaient pris quelques jours de plus, pensent-ils, ils en seraient peut-être arrivés à une meilleure solution.

Le sénateur Harb : Les bureaucrates qui sont venus témoigner nous ont dit que, de leur point de vue, le système fonctionne. Le budget s'élève à trois milliards de dollars, et ils ne sont pas en mesure d'affirmer qu'il nous faudrait y injecter plus d'argent pour accroître la bureaucratie. Ils ne nous diraient pas une telle chose.

You may be in a better position to tell us from your perspective whether the system is working. Do we need to allocate more resources, for example, to the system?

Mr. Bonnett: On the issue of resources, you have to recognize that this process will be demand driven. We may go through a period now where prices are rising, and where there may not be as much demand, especially on the cash crop side. We may see more demand for the livestock side. If we saw a shift in interest rates, then I think special funding would be needed because of the demand.

At the present time — and Mr. Snoek may nod or shake his head the other way — that issue about funding for the program has not been raised by our members. Having said that, I think we must recognize that if, all of a sudden, we had a major shift in interest cost, then more resources would need to be allocated.

Senator Harb: Do you have any statistics in terms of how many of your people have gone through the process and what the level of satisfaction is? Is there any feedback that you can share with us?

Glen Snoek, Farm Policy Analyst, Canadian Federation of Agriculture: In terms of feedback, we put this question out to our members when we were requested to appear before you. The feedback we received was not to change the program. They like it the way it is. They hoped you are not trying to get rid of it. The feedback is good. We do not have specific statistics on how many people were successful through that process. I do not think Agriculture Canada tracks those statistics either. That is probably something important you might want to look at in the future.

The Chair: The person who had statistics is the gentleman who runs the program.

Mr. Snoek: Also, to address the issue of costs, what was fed to us was that there seems to be a duplication of services between some of the provincial acts and the provincial mediation processes. Sometimes, farmers spend days, weeks or months working with a provincial mediator, but as soon as the federal program is triggered, all that work is for nothing and they start again from square one and go through that process as well. There are probably some synergies, for lack of a better word, to reduce costs in that area and take advantage of work that was previously done.

Senator Ringette: I agree with you that the Farm Credit Corporation, since its inception, has shown great progress and has responded positively to the farming community, from what I have experienced. I have two questions.

Vous êtes peut-être mieux placés pour nous dire si, de votre point de vue, le système fonctionne. Est-ce qu'il nous faut y affecter davantage de ressources, par exemple?

M. Bonnett : À propos des ressources, vous devez reconnaître le fait que ce processus sera fondé sur la demande. Nous allons peut-être traverser une période où les prix augmentent et où la demande ne sera pas si grande, surtout dans le cas des récoltes commerciales. La demande sera peut-être plus grande du côté du bétail. Si nous voyons qu'il y a une évolution des taux d'intérêt, à ce moment-là, je crois qu'il faudra des fonds spéciaux, étant donné la demande.

À ce moment — et M. Snoek peut confirmer ou infirmer cela d'un signe de tête —, nos membres n'ont pas soulevé la question du financement du programme. Cela dit, je crois que nous devons tous reconnaître que, dans la mesure où, subitement, il y a une modification importante des frais d'intérêt, alors il faudrait affecter davantage de ressources au système.

Le sénateur Harb : Statistiquement, savez-vous combien de personnes ont recouru au processus et quel est leur degré de satisfaction? Avez-vous eu droit à des échos dont vous pourriez nous faire part?

Glen Snoek, analyste des politiques agricoles, Fédération canadienne de l'agriculture : Pour avoir les échos en question, nous avons posé la question à nos membres au moment où vous nous avez invités à comparaître. Les gens n'ont pas répondu qu'il faudrait changer le programme. Ils apprécient le programme tel qu'il est. Ils espèrent que vous n'essayeriez pas de vous en débarrasser. Les échos sont bons. Nous n'avons pas de statistiques précises là-dessus; nous ne savons pas combien de personnes ont recouru avec succès au processus. Je ne crois pas qu'Agriculture Canada établisse des statistiques à ce sujet non plus. C'est probablement une chose importante sur laquelle vous allez vouloir vous pencher à l'avenir.

Le président : C'est l'homme qui dirige le programme qui tenait les statistiques.

M. Snoek : De même, pour ce qui est des frais, ce qu'on nous a laissé entrevoir, c'est qu'il y avait un dédoublement des services entre certaines des lois provinciales et des processus provinciaux de médiation. Parfois, l'agriculteur met des jours, des semaines ou des mois à travailler auprès d'un médiateur provincial, mais dès que le programme fédéral s'enclenche, tout le travail ainsi fait ne compte plus, il doit repartir à neuf et refaire le processus. Il y a probablement aussi des synergies — je n'arrive pas à trouver un meilleur terme — qui sont telles qu'on pourrait réduire les coûts dans ce domaine et tirer parti de ce qui a été fait auparavant.

Le sénateur Ringette : Je suis d'accord avec vous quand vous dites que la Société du crédit agricole, depuis qu'elle existe, a connu des progrès extraordinaires et fait un bon travail auprès du milieu agricole, d'après mon expérience à moi. J'ai deux questions à poser.

What is the situation in Quebec in regard to the state of farm co-ops there and the Farm Debt Mediation Act? Would farm co-ops have a particular angle in regard to the act, compared to non-co-ops?

In relation to your statement about the bank waivers, I know farmers sometimes are caught in a bad situation. If they do not sign the waiver, they do not receive the loan or the line of credit. The issue is, how we can legislate an obligation for a bank to provide a line of credit to a farm? We cannot legislate an obligation for a bank to remove the waiver from the loan or line of credit because they will say they will not lend to you. It is a chicken-and-egg situation.

Maybe I am reading it wrong and there is more to it that you know.

Mr. Bonnett: The example of the waiver was one bank and I will not necessarily give out that bank's name now.

Senator Ringuette: Maybe you should.

Mr. Bonnett: Maybe I should. I want to verify it before I say it.

I do not see the issue of legislating around the waiver issue as spelling out for the bank what their lending and security policies are. If someone meets the security policies and the lending policies in the bank, they should not add an additional waiver to go around a tool that was designed not only by the farm community but the banks were involved as well when the discussion for this process took place in the 1980s. That tool was designed to be used. It seems to go almost against the whole spirit of the act. Maybe public pressure on the banks might play the same role, or perhaps even the discussion about putting a legislative stop on the waiver.

Senator Ringuette: Sometimes it helps with policy building.

Mr. Bonnett: Yes, it is surprising what can move that way. However, the point I wanted to make is that it is an issue, because it is not a simple process today for farms to switch banks: everything from establishing a relationship with the loans officer, building a history with the bank and something as simple as providing financial statements in the manner that different banks want them. The process to change banks is complicated, although I have done it a couple of times but that was for other issues. Sometimes, it is about personalities as well.

I suggest that the idea of stopping the waivers may be one thing to put out for discussion, and see what kind of a response comes from the banking community.

On the issue you raised with respect to cooperatives, I am not sure but we can look into that question if you want information.

Quelle est la situation au Québec en ce qui concerne l'état des coopératives agricoles et la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole? Les coopératives agricoles n'auraient-elles pas une façon particulière d'aborder la chose, par rapport aux autres entités?

Quant à ce que vous avez dit au sujet des renonciations, je sais que les agriculteurs se retrouvent parfois dans un mauvais pas. S'ils ne signent pas la renonciation, ils ne reçoivent pas le prêt ou la marge de crédit. La question est la suivante : comment légiférer pour qu'une banque soit obligée d'accorder une marge de crédit à une exploitation agricole? Nous ne pouvons légiférer de telle sorte que la banque élimine la renonciation qui est associée au prêt ou à la marge de crédit, car elle dira qu'elle n'accordera pas le prêt à ce moment-là. C'est comme l'œuf et la poule.

Peut-être que j'interprète mal. Il y a peut-être autre chose que vous pourriez nous expliquer.

M. Bonnett : L'exemple de la renonciation touche une banque en particulier que je ne nommerai pas forcément aujourd'hui.

Le sénateur Ringuette : Vous devriez peut-être le faire.

M. Bonnett : Je devrais peut-être. Je veux vérifier avant de le dire.

À mes yeux, l'adoption de mesures législatives au sujet de la question des renonciations n'équivaut pas à dicter à la banque ses politiques de prêt et de garantie. Si la personne correspond au profil retenu dans les politiques de garantie et les politiques de prêt de la banque, cette dernière ne devrait pas ajouter une renonciation pour contourner un instrument qui a été conçu non seulement par le milieu agricole, mais aussi par les banques elles-mêmes au moment des discussions sur le processus durant les années 1980. L'instrument en question a été conçu pour servir. C'est presque comme si ça allait entièrement à l'encontre de l'esprit de la loi. Peut-être que des pressions exercées sur les banques ou même une discussion sur l'idée de mettre fin aux renonciations par voie législative permettraient d'atteindre le but.

Le sénateur Ringuette : Parfois, ça aide à concevoir une politique.

M. Bonnett : Oui, il est étonnant de savoir ce que ça peut débloquer. Tout de même, je voulais faire valoir que c'est là un problème parce qu'il n'est pas simple aujourd'hui pour l'exploitation agricole de changer de banque : cela suppose toutes sortes de choses, depuis les liens à nouer avec l'agent de prêt, l'établissement d'antécédents auprès de la banque et quelque chose d'aussi simple que la prestation d'états financiers sous la forme que souhaitent diverses banques. Le processus de changement de banque est compliqué, bien que je l'aie fait à quelques reprises, mais pour d'autres raisons. Parfois, c'est aussi une question de personnalité.

Je dirais que l'idée de mettre fin aux renonciations est peut-être une chose qu'il faudrait soumettre à la discussion, pour voir quelle serait la réaction du milieu bancaire.

En réponse à la question que vous avez posée au sujet des coopératives, je ne suis pas sûr, mais nous pouvons faire des recherches et vous faire part des résultats.

Senator Ringuette: I would be interested to see how that works.

Mr. Bonnett: At the Canadian Federation of Agriculture, we are pushing the idea of cooperatives now; taking a look at investment tax credits, et cetera, as a tool to stimulate more investment in cooperatives. Developing now are a number of new markets for farm products, whether they are niche markets with specialized food products, or the development of biofuels initiatives or biofibres. There are a number of products out there where farmers can be more engaged in co-ops. Anything you can do to push changes in policies on co-ops we would appreciate as well.

Senator Ringuette: I have always been a strong supporter of farm co-ops for reasons of efficiencies in reaching a niche market, because a critical volume is needed to reach that market, and requires the sharing of equipment and installation.

Senator Eyton: I confess that until last week I did not know about the Farm Debt Mediation Act, so it has been a revelation to me. The testimony we have heard has been encouraging and complimentary of the process in general. I take it from your remarks you feel the same way.

As a result, I am curious and interested in the process of mediation and how it works. I like to understand how things work. I have three questions that relate to mediation.

Where do you find these “neutral mediators”? It seems to me they are vital to the success of mediation. Where do you find them and how are they appointed?

What is the experience with secured creditors under mediation? I assume security stays intact and it is part of the body of mediation. However, is the experience one where sometimes they give up some part of their security to come to a kind of compromise with secured and unsecured creditors?

My next question is more a curiosity question: Are farm quotas generally included as assets attached to certain farms, and are they dealt with under the mediation process as well?

Mr. Bonnett: On the first question about appointment of mediators, in many cases there has been a process for selecting farmers who have experience and background in managing their own businesses to work as mediators. There is an appointment process. I believe they are appointed by the minister. Names are submitted for people to serve on the farm debt mediation panels.

Senator Eyton: Who picks them?

Le sénateur Ringuette : Cela m'intéresserait de savoir comment cela fonctionne.

M. Bonnett : À la Fédération canadienne de l'agriculture, nous préconisons maintenant l'idée des coopératives, en regardant les crédits d'impôt à l'investissement et ainsi de suite comme instrument pour stimuler l'investissement fait dans les coopératives. Nous assistons à l'éclosion de plusieurs marchés nouveaux pour les produits agricoles, qu'il s'agisse de crèneaux dans le cas des spécialités alimentaires ou de la mise au point de biocarburant ou de biofibre. Il existe un certain nombre de produits qui permettraient aux agriculteurs de s'engager davantage dans des coopératives. J'apprécierais également tout ce que vous pouvez faire pour prôner l'évolution des politiques en faveur des coopératives.

Le sénateur Ringuette : J'ai toujours appuyé vivement les coopératives agricoles parce qu'elles permettent de réaliser des gains en efficacité sur les crèneaux de marchés, étant donné qu'il faut un volume critique pour pénétrer un marché et qu'il faut partager matériel et installations.

Le sénateur Eyton : Je dois admettre que, jusqu'à la semaine dernière, je ne savais pas qu'il y avait la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, de sorte que c'est pour moi une révélation. Les témoignages que nous avons entendus ont été encourageants et complémentaires par rapport au processus en général. D'après vos remarques, je conclus que vous êtes du même avis.

Je suis donc curieux... je m'intéresse au processus de médiation et à la façon dont il fonctionne. J'aime comprendre le fonctionnement des choses. J'ai trois questions qui portent sur la médiation.

Où allez-vous trouver les médiateurs impartiaux dont il est question? Il me semble qu'ils représentent un élément vital du succès d'une médiation. Où les trouvez-vous et comment sont-ils nommés?

Quelle a été l'expérience des créanciers garantis en rapport avec la médiation? Je présume que la garantie reste intacte et qu'elle fait partie de la médiation. Tout de même, arrive-t-il parfois qu'une partie de la dette garantie tombe pour qu'on en arrive à un compromis chez les créanciers garantis et non garantis?

Je pose la question suivante surtout parce que je suis curieux : les quotas sont-ils généralement comptés parmi les éléments d'actifs de certaines exploitations agricoles et font-ils l'objet aussi du processus de médiation?

M. Bonnett : En réponse à la première question au sujet de la nomination des médiateurs, disons que, souvent, c'est un processus qui a servi à choisir des agriculteurs qui ont l'expérience et la formation voulues pour agir à titre de médiateurs, pour avoir géré leur propre entreprise. C'est un processus de nomination. Je crois que c'est le ministre qui nomme les médiateurs. Les noms des personnes pouvant siéger aux comités de médiation en question lui sont soumis.

Le sénateur Eyton : Qui retient les noms?

Mr. Bonnett: They are ministerial appointments, I believe. On the issue of farm quotas, they are part of any asset; they are an asset to the business.

Senator Eyton: Can they be transferred?

Mr. Bonnett: Quotas can be transferred or sold. One thing they often find is that they are reluctant to move quota around because as soon as they move the quota away from a property, they undermine the ability to make income. Often, that asset is a valuable one that they want to protect.

For instance, in the case of a dairy farmer who may not meet the quota, one thing that would be considered in the mediation process is, are there problems with feeding the cattle so that they are not getting the proper production? Does something need to be put in place to ensure that revenue stream comes in? Quotas are looked at as one of the assets, but it is a core asset that has a lot of value because it has income-generating potential.

Senator Eyton: What is the experience of secured creditors?

Mr. Bonnett: The solution is a negotiated one. All the creditors are around the table when the negotiation takes place and it becomes an art of compromise.

The reason there is a bit of give-and-take is that the secured creditors do not want an unsecured creditor starting a process that could have secured creditors losing more money than they would like to. Unsecured creditors realize they do not have the leverage that a secured creditor has, so likely a negotiated settlement is a better for them. That is the whole concept; trying to draw up what will be a win in this situation and negotiate their way through it.

Senator Goldstein: Thank you, gentlemen, for coming and sharing your wisdom and expertise with us. You have raised two issues that could be of importance in terms of possible amendment. The first is the timing issue; they solve a problem and find themselves shortly thereafter with another problem. The second issue you raised is that of waivers.

With regard to the timing issue, would it satisfy the problem if the statute were amended to say that in exceptional circumstances, the two-year waiting period can be shortened? That is insofar as that is concerned.

As far as the waiver matter is concerned, I can appreciate that an individual farmer is in no position to negotiate with the banker who says, either sign the waiver or no loan. However, surely that situation can also be solved by adding a provision — I have already added it in my statute — saying that any waiver of recourse to any of the provisions of this act shall be inoperative, period. That is the end of that.

M. Bonnett : Ce sont des nominations ministérielles, je crois. À propos des quotas, ils font toujours partie de l'actif; c'est un élément d'actif pour l'entreprise.

Le sénateur Eyton : Peuvent-ils être cédés?

M. Bonnett : Les quotas peuvent être cédés ou vendus. Souvent, on constate que les gens hésitent à déplacer les quotas, car dès qu'un quota n'est plus rattaché à une propriété agricole, la capacité de générer des revenus y est minée. Souvent, c'est un élément d'actif précieux que les gens souhaitent protéger.

Dans le cas du producteur laitier qui ne remplit peut-être pas le quota, un des éléments qui figureraient dans le processus de médiation, c'est de savoir s'il y a des problèmes touchant l'alimentation du bétail et qui font qu'on n'arrive pas à la production voulue. Y a-t-il quelque chose qu'il faudrait mettre en place pour s'assurer des rentrées de fonds? Les quotas figurent parmi les éléments d'actif étudiés, mais c'est un élément d'actif central qui a une grande valeur parce qu'il permet de générer des recettes.

Le sénateur Eyton : Quelle est l'expérience des créanciers garantis?

M. Bonnett : La solution résulte de la négociation. Tous les créanciers sont présents autour de la table au moment de la négociation; c'est l'art du compromis qui entre en jeu.

S'il y a des compromis qui sont faits, c'est que les créanciers garantis ne veulent pas qu'un créancier ordinaire qui lance le processus fasse en sorte que leurs pertes soient plus grandes qu'ils ne le voudraient. Les créanciers ordinaires savent que leurs moyens de négociation sont plus faibles que ceux d'un créancier garanti, de sorte qu'un règlement négocié représente vraisemblablement pour eux une meilleure solution. Toute l'idée est là; il s'agit d'essayer d'en arriver à un règlement heureux et de négocier en ce sens.

Le sénateur Goldstein : Merci, messieurs, d'être venus nous faire part de votre sagesse et de votre expertise. Vous avez soulevé deux questions qui pourraient se révéler importantes en ce qui concerne une modification possible de la loi. La première touche le moment choisi; les gens règlent un problème, puis, peu après, se retrouvent avec un autre problème. La deuxième question que vous avez soulevée est celle des renonciations.

Pour ce qui est de la question du moment choisi, cela réglerait-il le problème si la loi était modifiée pour dire que, dans des circonstances exceptionnelles, le délai de deux ans peut être raccourci? Dans la mesure où cette question est en cause.

Quant à la question des renonciations, je peux comprendre que l'agriculteur individuel n'est pas bien placé pour négocier avec le banquier qui dit : signez la renonciation, sinon vous n'aurez pas de prêt. Tout de même, nous pouvons sûrement régler la situation en ajoutant une disposition — je l'ai déjà ajoutée dans mon exemplaire — selon laquelle toute renonciation relative à l'une quelconque des dispositions de la présente loi est jugée inopérante, point à la ligne. Voilà qui est réglé.

No individual farmer says I do not want to sign; and no individual bank can say sign the waiver. If they do, it is inoperative, so who cares.

Would that wording solve your problem?

Mr. Bonnett: I think that is a simple solution to address both issues.

The Chair: Do you gentlemen have any last comments you want to make? We are grateful for your appearance.

Mr. Bonnett: No, only that we appreciate having the chance to discuss the issue with you. As we said, by and large, the process has worked and we feel it is a tool that must be there. It is one of those things that help when everything goes bad.

The Chair: The question arose the other day about who are the mediators? Where do they come from? I gather they are not farmers.

Mr. Bonnett: Some mediators are farmers, yes.

The Chair: Thank you, everyone.

The committee adjourned.

Aucun agriculteur individuel ne dit alors : je ne veux pas signer; et aucune banque individuelle ne peut alors dire : signez la renonciation. Si elle le fait, c'est inopérant, alors on n'a pas à s'en soucier.

Est-ce que cette formulation réglerait votre problème?

M. Bonnett : Je crois que c'est là une solution simple qui permettrait de régler les deux problèmes.

Le président : Messieurs, avez-vous des observations à formuler pour terminer? Nous vous sommes reconnaissants de votre comparution.

M. Bonnett : Non, je dirais seulement que nous apprécions l'occasion qui nous est donnée de discuter de la question avec vous. Comme nous l'avons dit, grosso modo, le processus a fonctionné jusqu'à maintenant; nous y voyons un instrument auquel il faut pouvoir recourir. Ça fait partie des choses qui deviennent utiles quand tout va mal.

Le président : La question est apparue l'autre jour : qui sont les médiateurs? D'où viennent-ils? Je présume que ce ne sont pas des agriculteurs.

M. Bonnett : Certains médiateurs sont agriculteurs, oui.

Le président : Merci à tous.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

On interprovincial barriers to trade

Bank of Canada:

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor;

John Murray, Deputy Governor.

On the Farm Debt Mediation Act

Canadian Federation of Agriculture:

Ron Bonnett, Second Vice-President;

Glen Snoek, Farm Policy Analyst.

TÉMOINS

Concernant les obstacles au commerce interprovincial

Banque du Canada :

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur;

John Murray, sous-gouverneur.

Concernant la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole

Fédération canadienne de l'agriculture :

Ron Bonnett, deuxième vice-président;

Glen Snoek, analyste des politiques agricoles.



CH1
VC11
-B18



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Thursday, March 13, 2008

Issue No. 12

First meeting on:

Bill S-205, An Act to amend the Bankruptcy
and Insolvency Act (student loans)

and

Thirteenth meeting on:

The present state of the domestic
and international financial system
(Bankruptcy and Insolvency)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le jeudi 13 mars 2008

Fascicule n° 12

Première réunion concernant :

Le projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi sur la faillite
et l'insolvabilité (prêts aux étudiants)

et

Treizième réunion concernant :

La situation actuelle du régime financier
canadien et international
(Faillite et insolvabilité)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Gustafson	Massicotte
Harb	Moore
Jaffer	Ringuette
* Hervieux-Payette, P.C.	Tkachuk
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Segal (*March 13, 2008*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*March 13, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein
et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Gustafson	Massicotte
Harb	Moore
Jaffer	Ringuette
* Hervieux-Payette, C.P.	Tkachuk
(ou Tardif)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Segal (*le 13 mars 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 13 mars 2008*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, March 5, 2008:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Goldstein, seconded by the Honourable Senator Chaput, for the second reading of Bill S-205, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act (student loans).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Goldstein moved, seconded by the Honourable Senator Lovelace Nicholas, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 5 mars 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Goldstein, appuyée par l'honorable sénateur Chaput, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (prêts aux étudiants).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Goldstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Lovelace Nicholas, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 13, 2008
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Gustafson, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the orders of reference adopted by the Senate on March 5, 2008, the committee began its study of Bill S-205, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act (student loans). As well, pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

As an individual:

The Honourable Senator Yoine Goldstein, sponsor of the Bill.

Human Resources and Social Development Canada (HRSDC):

Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program.

Resolve Corporation:

Ralph DeJong, Vice-President, Students Loan Operations.

It was agreed that the Honourable Senator Goldstein would not occupy the position of deputy chair during the study of Bill S-205.

Mr. Paul Thomas and Ms. Marion Laurence were at the table to assist the Honourable Senator Goldstein in his presentation.

The Honourable Senator Goldstein made a statement and answered questions.

At 12:40 p.m., the committee suspended.

At 12:45 p.m., the committee resumed.

Ms. Frith made a statement and, together with Mr. DeJong, answered questions.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 13 mars 2008
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Gustafson, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette et Tkachuk (10).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 5 mars 2008, le comité reprend son étude du projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (prêts aux étudiants). En outre, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

L'honorable sénateur Yoine Goldstein, parrain du projet de loi.

Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC) :

Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants.

Resolve Corporation :

Ralph DeJong, vice-président des opérations de prêts étudiants.

Il est convenu que l'honorable sénateur Goldstein n'occupera pas le poste de vice-président durant l'étude du projet de loi S-205.

M. Paul Thomas et Mme Marion Laurence sont à la table pour aider l'honorable sénateur Goldstein dans son exposé.

L'honorable sénateur Goldstein fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 40, la séance est interrompue.

À 12 h 45, la séance reprend.

Mme Frith fait une déclaration puis, aidée de M. DeJong, répond aux questions.

At 1:22 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 13 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 13, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-205, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act (student loans), met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill; and to examine the present state of the domestic and international financial system (bankruptcy and insolvency).

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I am calling to order this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We are gathered here this morning to deal with Bill S-205. We are not only here in person, we are also on the CPAC television network and the World Wide Web. There is a webcast of these proceedings.

I have six senators with me this morning: Senator Tkachuk from Saskatchewan; Senator Gustafson, also from Saskatchewan; Senator Eytton from Ontario; Senator Harb from Ontario, from the Ottawa region; Senator Ringuette from New Brunswick; and Senator Biron from Quebec. Also here are our loyal clerk, Dr. Line Gravel, and Ms. June Dewetering, from the Library of Parliament.

Our witness today is the esteemed vice chair of the committee, Senator Goldstein, who has left the chair because he is sponsoring a private member's bill, Bill S-205, to amend the student loans portion of the Bankruptcy and Insolvency Act.

As a committee, we are almost at the end of a study of the provisions contained in our bankruptcy, insolvency and restructuring legislation. In the process of studying Bill C-12 and the bill it amends — former Bill C-55, which is enshrined in the Statutes of Canada, 2005, Chapter 47 — we are looking at Canada's student loan program, including the consequences in the management and administration of the loans in the event of insolvency, hardship, bankruptcy and the like.

There has been a history of changing this legislation over the years to meet particular circumstances. Senator Goldstein feels that further changes are necessary. It seems timely that his bill has come to our committee because of the other study we are engaged in. While they are, in Senator Goldstein's words "mutually exclusive," a case could be made that the provisions of Senator Goldstein's bill fit naturally into Bill C-12 or the other framework legislation. If we come to a meeting of minds within this committee, our report might so recommend.

Senator Goldstein has come with overheads and is prepared to talk about his bill. Also present today are representatives from Human Resources and Social Development Canada,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 13 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, à qui a été renvoyé le projet de loi S-205, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (prêts aux étudiants) se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, pour examiner ce projet de loi ainsi que pour examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international (faillite et insolvabilité).

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je déclare ouverte la séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous sommes réunis ici ce matin pour examiner le projet de loi S-205. La séance est diffusée sur le réseau de télévision CPAC et sur le web.

Six sénateurs m'accompagnent ce matin : le sénateur Tkachuk, de la Saskatchewan; le sénateur Gustafson, également de la Saskatchewan; le sénateur Eytton, de l'Ontario, le sénateur Harb, de l'Ontario, de la région d'Ottawa, le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick, et, enfin, le sénateur Biron, du Québec. Notre loyale greffière, Mme Line Gravel, ainsi que Mme June Dewetering, de la Bibliothèque du Parlement, sont également présentes.

Notre témoin d'aujourd'hui est le sénateur Goldstein, digne vice-président du comité, qui a quitté la présidence parce qu'il parraine un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi S-205, qui vise à modifier la partie de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité qui touche les prêts aux étudiants.

Le comité a presque terminé son étude des dispositions de la législation relative à la faillite, à l'insolvabilité et à la restructuration. Dans le cadre de l'étude du projet de loi C-12 et du projet de loi qui le modifie — l'ancien projet de loi C-55, dont le texte figure au chapitre 47 des Lois du Canada (2005) —, nous examinons le programme canadien de prêts aux étudiants, et notamment les conséquences, sur les plans de la gestion et de l'administration des prêts, de l'insolvabilité, des difficultés, de la faillite et d'autres choses du genre.

Au fil du temps, on a apporté toutes sortes de modifications à cette loi pour tenir compte de situations particulières. Le sénateur Goldstein pense qu'il faut encore apporter certaines modifications. Ça tombe bien qu'on ait demandé au comité d'étudier son projet de loi, vu l'autre étude que nous sommes en train de faire. Les deux études s'excluent l'une l'autre, pour reprendre les paroles du sénateur Goldstein, mais on pourrait avancer l'idée que les dispositions du projet de loi présentées par le sénateur Goldstein s'inscrivent naturellement dans le cadre du projet de loi C-12 ou de l'autre loi-cadre. Si nous en venons à nous entendre là-dessus, nous formulerons peut-être une recommandation à cet égard dans notre rapport.

Le sénateur Goldstein a apporté des transparents, et il est prêt à parler de son projet de loi. Par ailleurs, nous recevons des représentants de Ressources humaines et Développement social

Canada Revenue Agency, Industry Canada, and Resolve Corporation, which is a student loan organization. They all are prepared to talk to us later.

In recent weeks, witnesses have raised questions about the student loan program. Therefore, we were having these government representatives come today in any event in relation to our study. However, they are also prepared to talk specifically about Bill S-205.

The critic of the bill, Senator Tkachuk, is with us as well. He stated his reservations, on behalf of the government, in his speech in the Senate. Senator Goldstein, I do not believe you are surprised by that as you were there.

Without further ado, it is nice to have you on the other side of the table. We will treat you as you would expect, with respect, kindness and interest.

Hon. Yoine Goldstein, sponsor of the bill: Thank you very much, Mr. Chair and thank you for the opportunity to discuss with you the bill I am sponsoring. For the record, I will not be assuming the vice-chair's role while we are actively dealing with this particular bill. However, I will continue to act as vice-chair when we are dealing with the bankruptcy legislation generally.

In order to make what I will be saying easier to deal with, I have brought some slides, which were prepared by Marion Laurence, who has done an extraordinary job, and Paul Thomas.

The Chair: Are they your own staff?

Senator Goldstein: Yes, they are both from my office and their job, which they do with great success, is to make me look good. I know that that is not a unanimous opinion among my colleagues, but that is how I feel about it. They do a bang-up job in terms of research.

The Chair: Ladies and gentlemen, for the record, two other senators have joined us — Senator Massicotte from Quebec and Senator Moore from Halifax.

Senator Goldstein: Bill S-205 will amend the Bankruptcy and Insolvency Act so that student loans can be included in bankruptcy proceedings after two years from the end of the student's post-secondary education. I will go over that history later and reflect on the current status of the treatment of student loans under the act as it has been amended. This would be a further amendment to the act to reduce what is now five years to two years.

The bill will also create a new provision to allow young people who are experiencing long-term financial difficulty to apply for a court order to relieve them, in whole or in part, from their student loans at any time after completing their studies, where they are encountering extreme difficulty in repaying them. This change is required because some former

Canada, de l'Agence du revenu du Canada, d'Industrie Canada et de la Société Resolve, dont les activités ont trait aux prêts aux étudiants. Ces représentants sont prêts à discuter avec nous tout à l'heure.

Au cours des dernières semaines, les témoins que nous avons reçus ont soulevé des questions concernant le programme de prêts aux étudiants. C'est la raison pour laquelle nous avons invité ces représentants du gouvernement à venir témoigner ici aujourd'hui, de toute façon, en rapport avec notre étude. Ils sont cependant prêts aussi à parler de façon plus précise du projet de loi S-205.

Le sénateur Tkachuk, porte-parole de l'opposition, est également avec nous. Il a énoncé ses réserves, au nom du gouvernement, dans son discours au Sénat. Sénateur Goldstein, je pense que cela ne vous surprend pas, puisque vous étiez là.

Trêve de bavardage; c'est un plaisir de vous recevoir comme témoin. Nous allons vous traiter comme vous pouvez vous y attendre, c'est-à-dire que nous allons faire preuve de respect, de courtoisie et d'intérêt.

L'honorable Yoine Goldstein, parrain du projet de loi : Merci beaucoup, monsieur le président, et merci de m'offrir l'occasion de discuter avec vous du projet de loi que je parraine. Je veux dire pour le compte rendu que je ne vais pas jouer le rôle de vice-président pendant que nous nous occupons du projet de loi. Je vais cependant continuer d'occuper ce poste dans le cadre de notre étude de la législation touchant la faillite en général.

Pour rendre ce que je vais dire plus facile à comprendre, j'ai apporté des diapos préparées par Marion Laurence, qui a fait un travail extraordinaire, avec l'aide de Paul Thomas.

Le président : Est-ce que ce sont des membres de votre personnel?

Le sénateur Goldstein : Oui, ils travaillent tous deux à mon bureau, et leur tâche, dont ils s'acquittent à merveille, consiste à faire en sorte que je paraisse bien. Je sais que tous mes collègues ne sont pas d'accord avec ça, mais c'est mon opinion. Ils font un travail du tonnerre pour ce qui est de la recherche.

Le président : Mesdames et messieurs, pour le compte rendu, deux autres sénateurs se sont joints à nous : le sénateur Massicotte, du Québec, et le sénateur Moore, de Halifax.

Le sénateur Goldstein : Le projet de loi S-205 va modifier la Loi sur la faillite et l'insolvabilité de façon que les prêts aux étudiants puissent être visés par la procédure de faillite une fois écoulée la deuxième année suivant la fin des études postsecondaires. Je vais revenir là-dessus plus tard et parler du traitement des prêts aux étudiants dans le cadre de la loi modifiée. Le projet de loi modifierait de nouveau la loi pour faire passer la période de cinq ans à deux ans.

Le projet de loi va également créer une nouvelle disposition qui permettra aux jeunes qui connaissent des difficultés financières à long terme de demander à un tribunal une ordonnance les libérant tout ou en partie de leurs prêts d'études à n'importe quel moment après la fin de leurs études, s'ils se trouvent dans une situation qui rend extrêmement difficile le remboursement de ce prêt. Cette

students are unable to repay their loans because of unexpected accident, illness or disability or, in some cases, inability to find a job in the field of endeavour for which they have been trained.

The Chair: If you will forgive me for interrupting, Senator Goldstein, you are telling us what it will do in the first slide — the two-year provision and the other hardship circumstances. It would be helpful if you could quickly tell us how that changes the present situation.

Senator Goldstein: That is the next slide. Let me give you some background.

Various changes have been made in the Bankruptcy and Insolvency Act in the past ten years that affect the manner in which student loans are dealt with in bankruptcy proceedings. In 1997, a prohibition was introduced for the first time precluding students from getting a discharge from their obligations under the student loans for at least two years after they had graduated from school. In 1998, that prohibition was extended to ten years in a piece of legislation that was not bankruptcy but income tax law. That effectively made it impossible for students to ever get a discharge from their student loans and, in my view, created significant hardship.

In 2003, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce suggested that the ten years be reduced to five years. The legislation we have at the moment, assuming that Chapter 47 will be proclaimed, will reduce the prohibition to seven years and, in the case of hardship, to five years. Bill S-205 proposes to reduce it from five years to two years and, even within the two-year period, to allow for a student who is experiencing undue hardship to obtain a discharge from all or part of the loan that is due.

The changes made in 1998 were justified on the grounds that the federal government did not want former students declaring bankruptcy shortly after graduation to escape their student loan obligations. For the record, the amount of federal student loans in bankruptcy rose from \$30 million in 1990-91 to \$70 million in 1996-97. That more than doubling of loans of students in bankruptcy caused the government to increase the two-year prohibition to ten years. We have the following set of times: two years until 1998; ten years from 1998 until the new law will be in force; five years and seven years when Bill C-47 and Bill C-12 come into force; and two years if the Senate and the House of Commons choose to adopt Bill S-205.

Although there was a spike in bankruptcies from 1990 to 1996, it is not clear that the level of bankruptcies was the result of overly lenient bankruptcy legislation. This spike took place at a time when the cost of post-secondary education was rising rapidly and when the Canadian economy was experiencing a downturn, making it more difficult for students to find

modification est nécessaire, parce qu'il y a des étudiants qui sont incapables de rembourser leurs prêts à cause d'un accident, une maladie ou d'un handicap, ou encore, dans certains cas, de leur incapacité de trouver un emploi dans leur domaine.

Le président : Pardonnez-moi de vous interrompre, sénateur Goldstein, mais vous nous parlez des objectifs du projet de loi dans la première diapo — la disposition concernant la période de deux ans et les autres situations difficiles. Ce serait une bonne idée que vous nous disiez rapidement comment le projet de loi va modifier la situation actuelle.

Le sénateur Goldstein : C'est la prochaine diapo. Permettez-moi de vous expliquer le contexte.

Au cours des dix dernières années, on a apporté différentes modifications à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité touchant le traitement des prêts aux étudiants dans le cadre des procédures de faillite. En 1997, on a instauré une première interdiction qui faisait en sorte que les étudiants ne pouvaient être libérés de leurs obligations touchant leurs prêts pendant une période d'au moins deux ans après l'obtention de leur diplôme. En 1998, on a porté cette interdiction à dix ans dans le cadre d'un projet de loi modifiant non pas la loi sur la faillite, mais bien la loi de l'impôt sur le revenu. Avec cette mesure, il est devenu en réalité impossible pour les étudiants d'être un jour libérés de leur prêt, ce qui a selon moi engendré des difficultés importantes pour les étudiants.

En 2003, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a suggéré de faire passer la période de dix ans à cinq ans. La loi en vigueur — si nous présumons que le chapitre 47 va être édicté — va faire passer la période d'interdiction à sept ans, et à cinq ans dans le cas des étudiants confrontés à des difficultés. Le projet de loi S-205 propose de faire passer cette période de cinq ans à deux ans, et de permettre aux étudiants qui font face à des difficultés indues d'obtenir une libération de tout ou partie de leurs prêts même pendant cette période de deux ans.

Les modifications étaient motivées par le fait que le gouvernement fédéral ne voulait pas que les étudiants déclarent faillite peu de temps après la fin de leurs études pour échapper aux obligations liées à leurs prêts. Pour le compte rendu, la somme des prêts consentis par le gouvernement fédéral à des étudiants qui ont déclaré faillite est passée de 30 millions de dollars en 1990-1991 à 70 millions de dollars en 1996-1997. C'est le fait que cette somme a plus que doublé qui a poussé le gouvernement à faire passer l'interdiction de deux ans à dix ans. Les différentes périodes d'interdiction en vigueur sont les suivantes : deux ans jusqu'en 1998; dix ans à partir de 1998 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi; cinq ans et sept ans lorsque les projets de loi C-47 et C-12 sont promulgués; enfin, deux ans, si le Sénat et la Chambre des communes décident d'adopter le projet de loi S-205.

Il y a eu une importante augmentation du nombre de faillites entre 1990 et 1996, mais il n'est pas clair que cette augmentation est attribuable au fait que la Loi sur les faillites était trop permissive. Elle a eu lieu au cours d'une période où le coût des études postsecondaires était en augmentation rapide et où l'économie canadienne était en récession, ce qui fait qu'il était

employment. Professor Saul Schwartz, from whom we will hear in due course, will tell us that, on the basis of his research, it is not the case that students simply wait around the corner for the waiting time to be reduced so that they can come out of school, get their diplomas and flip their student loans to zero the moment they have a chance to do so. That has not been the experience, but we will let him testify to that.

Bankruptcy provides a way of dealing with debts that cannot be repaid and helps society to cope with the risks inherent in business and the credit system. It provides, as it is intended to provide, a fresh start for people whose investments do not turn out as planned. As well, it provides creditors with payment of a portion of the indebtedness of the bankrupt when there are realizable assets available after payment of fees.

Bankruptcy also provides creditors with an incentive to provide loans only to those who are considered good business risks. There is always the risk that the debtor of a loan or other kind of obligation will go into bankruptcy. In many ways, borrowing money to finance post-secondary education is like borrowing money to invest in a business.

The changes made to the Bankruptcy and Insolvency Act in the late 1990s changed the distribution of risk between students and government. The changes essentially forced students to assume the lion's share of the risk, such as illness, disability or change in the job market, for a long time when they "invest" in post-secondary education. The shifting of that risk to the recent graduate precludes them, under the present legislation, from having a fresh start at a very key point in their lives and results in a disincentive to pursue post-secondary education. That remark is supported by research to which I will refer later.

The recent reduction of the prohibition period from ten years to seven years, and possibly to five years through Bill C-47, is a welcome step in the right direction, but I suggest that it is not enough and I will tell you why. The cost of post-secondary education has risen dramatically since the late 1980s. The average undergraduate pays about \$4,000 per year in tuition fees. Let us look at the tuition fees and the cost of those dollars for a moment.

Average tuition costs have more than doubled during that period of time, and other costs, such as living away, transportation, clothing, et cetera, have also risen significantly. This puts pressure on students to borrow larger and larger amounts of money to finance their education. Towards the end of the last century, costs started to increase more significantly and there was a general increase in the cost of education in Canada without, to all practical purposes, corresponding help for students. Therefore, they are obliged to borrow more than one would expect and more than is probably healthy.

plus difficile pour l'étudiant de trouver du travail. Le professeur Saul Schwartz, dont nous allons entendre le témoignage en temps voulu, va nous dire que, d'après ses recherches, ce n'est pas vrai que les étudiants attendent simplement que la période soit réduite pour terminer leurs études, obtenir leur diplôme et réduire leurs prêts à zéro aussitôt qu'ils ont la chance de le faire. Ce n'est pas ce qu'on a constaté, mais nous allons laisser M. Schwartz témoigner de cela.

La faillite est le mécanisme qui permet de régler le problème des dettes dont le remboursement est impossible et qui aide la société à gérer le risque inhérent à l'entreprise et au système de crédit. Ce mécanisme offre, comme il se doit, la possibilité d'un nouveau départ aux gens dont les investissements n'ont pas donné le résultat prévu. De plus, il offre aux créanciers la possibilité de récupérer une part de la somme due lorsqu'il reste des biens réalisables après le paiement des frais.

La possibilité de faillite est également un incitatif pour les créanciers à ne consentir des prêts qu'aux personnes jugées représenter un risque raisonnable pour l'entreprise. Il y a toujours un risque que le débiteur déclare faillite, qu'il s'agisse d'un prêt ou d'un autre type d'obligation. À de nombreux égards, emprunter de l'argent pour financer des études postsecondaires, c'est comme emprunter de l'argent pour investir dans une entreprise.

Les modifications apportées à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité à la fin des années 1990 ont réparti d'une nouvelle façon le risque entre les étudiants et le gouvernement. Grosso modo, ces modifications ont obligé les étudiants à assumer la part du lion du risque, notamment le risque de maladie, d'invalidité ou d'évolution du marché du travail, pendant longtemps, lorsqu'ils « investissent » dans des études postsecondaires. Le fait que les diplômés de fraîche date doivent assumer la majeure partie du risque dans le cadre de la loi actuelle les empêche de repartir à zéro à un moment très important de leur vie, et il y a donc un élément de dissuasion quant à la poursuite d'études postsecondaires. Cette observation est appuyée par les études dont je vais parler plus tard.

La réduction récente de la période d'interdiction de dix ans à sept ans, et peut-être à cinq ans, grâce au projet de loi C-47, est un pas dans la bonne direction, mais je pense que c'est insuffisant, et je vais vous dire pourquoi. Le coût des études postsecondaires a augmenté de façon spectaculaire depuis la fin des années 1980. Les étudiants au baccalauréat paient en moyenne des frais de scolarité d'environ 4 000 \$. Prenons un instant pour jeter un coup d'œil sur les frais de scolarité et les sommes que cela représente pour les étudiants.

Les frais de scolarité ont en moyenne plus que doublé au cours de la période en question, et d'autres coûts ont également augmenté de façon significative, notamment ceux liés au transport, à l'habillement, au fait de vivre ailleurs que chez ses parents, et cetera. Cette augmentation des coûts oblige les étudiants à emprunter de plus en plus d'argent pour financer leurs études. Vers la fin du siècle dernier, les coûts ont commencé à augmenter de façon plus marquée, et le coût des études a augmenté de façon générale au Canada, sans qu'il y ait, à toutes fins pratiques, accroissement correspondant de l'aide offerte aux

Government support for post-secondary students takes a variety of forms, but, proportionately, government loans today make up the second largest source of funding at 19 per cent. Of the total cost of an education, 19 per cent on average is financed by student loans.

It is also true that governments actively contribute to post-secondary education. For example, there are grants of \$1.2 million per year through various levels of government either in direct payments to students or in debt forgiveness. There are also tax credits amounting to \$1.6 billion per year. I should say that tax credits really benefit high-income families the most because they are the ones who have the most income to offset. Low-income families and many recent graduates see little benefit from tax credits because they have much less income to offset or no taxable income at all. Since these are not refundable tax credits, if you do not pay tax you do not get the benefit. These tax credits are benefiting the children and the parents of the more affluent families in Canada.

Let us talk about student loans specifically. Most students do not have the credit history required for banks to want to lend to them. From 1964 to 1995, the federal government guaranteed 100 per cent of the risk for loans to students from commercial banks. Banks were perfectly happy then to make the loans because they did not have to worry about credit risk. Essentially, their debtor was the Government of Canada or the Government of Quebec or the Government of Nunavut or the Northwest Territories.

In 1995, the system changed and banks and the federal government moved to the risk-shared system, whereby the government and the banks assume the burden of a loss jointly. Since 2000, the federal government has operated directly the Canada Student Loans Program, which exists in all parts of the country except Quebec, Nunavut and the Northwest Territories, which have their own programs. To give you an idea of its magnitude, in 2005-06 the program loaned \$1.9 billion to 350,000 students. It is an integral part of our economy and the post-secondary education system. According to our last figures, which are about a year old, the Canada Student Loans Program portfolio totals \$8.2 billion owed by 990,000 students. It is a significant program and is fundamental to the availability of post-secondary education for our students.

The most recent budget contains aid for students. A new Canada student grant program will replace the Canada Millennium Scholarship Foundation and, I hope, will provide a similar level of grant funding.

étudiants. Ils sont donc forcés d'emprunter davantage d'argent qu'on s'y attendrait, et probablement plus que ce qui est raisonnable. Le gouvernement offre de l'aide aux étudiants du niveau postsecondaire de différentes façons, mais les prêts viennent au deuxième rang des sources de financement et comptent pour 19 p. 100 de celles-ci. En moyenne, 19 p. 100 du coût total des études sont payés à l'aide de prêts aux étudiants.

Il est également vrai que les gouvernements aident activement les étudiants à poursuivre des études postsecondaires. Les différents ordres de gouvernement offrent par exemple des subventions de 1,2 milliard de dollars par année sous forme de versements directs ou de remises de dette. Ils offrent également des crédits d'impôt totalisant 1,6 milliard de dollars par année. Je dois dire que ces crédits d'impôt profitent surtout aux familles à revenu élevé, puisque ce sont celles qui paient le plus d'impôts. Pour les familles à faible revenu, comme pour de nombreux diplômés de fraîche date, ces crédits d'impôt ne sont pas très avantageux, parce qu'ils n'ont que peu d'impôts à payer ou pas de revenu imposable du tout. Comme il s'agit de crédits d'impôt non remboursables, si on ne paie pas d'impôt, on ne peut en profiter. Ces crédits d'impôt profitent aux enfants et aux parents des familles du Canada qui sont assez à l'aise.

Parlons plus précisément des prêts aux étudiants. La plupart des étudiants n'ont pas une cote de crédit suffisamment bonne pour que les banques acceptent de leur prêter de l'argent. De 1964 à 1995, le gouvernement fédéral a assumé la totalité du risque lié aux prêts consentis aux étudiants par des banques commerciales. Les banques étaient disposées à consentir ces prêts, puisqu'elles n'avaient pas à se soucier du risque de crédit. Essentiellement, leurs débiteurs étaient le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec le gouvernement du Nunavut ou le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

En 1995, on a modifié le système, et les banques et le gouvernement fédéral ont adopté un système de partage du risque, dans le cadre duquel ils assument ensemble les pertes. Depuis 2000, le gouvernement fédéral gère lui-même le Programme canadien aux étudiants, en vigueur dans toutes les régions du pays sauf le Québec, le Nunavut et le Territoires du Nord-Ouest, qui ont leurs propres programmes. Pour vous donner une idée de la taille du programme, en 2005-2006, on a prêté 1,9 milliard de dollars à 350 000 étudiants dans le cadre de celui-ci. Le programme fait partie intégrante de notre économie et du système d'éducation postsecondaire. D'après nos chiffres les plus récents, obtenus il y a environ un an, le portefeuille du Programme canadien de prêts aux étudiants totalise 8,2 milliards de dollars, partagés entre 990 000 étudiants. C'est un programme important et qui joue un rôle fondamental quant à l'accès aux études postsecondaires.

Le dernier budget prévoit des mesures d'aide pour les étudiants. Un nouveau programme fédéral de bourses va remplacer la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, et j'espère qu'il offrira un financement équivalent sous forme de bourses.

Grant criteria under the new program will be based on income instead of purely need. The number of students covered will hopefully increase, but it would appear that the individual award amount will decrease. The government has allocated \$123 million over four years at the rate of \$30.8 million per year for the Canada Student Loans Program to improve service, to reduce expected spousal contributions and to make the program "more responsive to the economic circumstances of borrowers."

Although I am not accustomed to praising this government, this is a salutary position on its part. It is not clear how the Canada Student Loans Program will be made more responsive to borrowers, but the intention on the part of the government is there. We will wait to see what the government has planned. We should know within the next three or four weeks. It should be noted, however, that \$30 million per year is not a terribly large investment, considering that the Canada Student Loans Program portfolio totals \$8.2 billion. That is not to criticize the program that the government is suggesting, which I think is a good program, but is to indicate to you that much more help is needed. This is not a partisan or political issue. This is a Canadian issue that we will have to deal with in one way or another because the availability of post-secondary education to Canadian young people is fundamental to our welfare. Provincially and federally, independent of whatever colour of government you may be talking about at the moment, we are not doing what we ought to be doing by way of post-secondary education, and we have to look at that.

Despite pressure from many stakeholders, no changes have been made to the student loan interest rates. I will talk about that important point in a few minutes.

In addition, there was no move to create a Canada Student Loans Program ombudsman, which was another priority sought by stakeholders. This means that students who encounter problems with the system have little recourse beyond the system if they feel they are being treated unfairly. That is not covered by my bill but we ought to consider it and try to find solutions.

Let us talk about funding sources for post-secondary students. Proportionately, as I said earlier, government student loans are the second-largest source of funding for post-secondary students, at 19 per cent. It is hard to see the pie chart, although you have it in the deck, for those of you who are looking at the deck.

Senator Tkachuk: Is there a deck? I do not have one. I do not think any of us do.

Dans le cadre du nouveau programme, les critères d'admissibilité aux bourses seront fondés sur le revenu, plutôt que sur les besoins seulement. Il est à espérer que le nombre d'étudiants qui vont recevoir des bourses va augmenter, mais le montant des bourses va probablement diminuer. Le gouvernement a prévu 123 millions de dollars sur quatre ans, à raison de 30,8 millions de dollars par année, pour l'amélioration des services offerts dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, en vue de réduire la contribution prévue du conjoint et de faire en sorte que le programme « tienne davantage compte de la situation économique des emprunteurs ».

Je n'ai pas l'habitude de faire l'éloge du gouvernement, mais c'est une bonne décision de sa part. La façon dont on va faire en sorte que le Programme canadien de prêts aux étudiants tienne davantage compte de la situation des emprunteurs n'est pas claire, mais l'intention du gouvernement est là. Nous allons attendre de voir ce que le gouvernement a prévu. Nous devrions l'apprendre au cours des trois ou quatre semaines qui viennent. Il faut cependant signaler que 30 millions de dollars par année, ce n'est pas un très gros investissement, vu que le portefeuille du Programme canadien de prêts aux étudiants totalise 8,2 milliards de dollars. Je ne critique pas le programme que propose le gouvernement, parce que je pense que c'est un bon programme, mais je dis ça pour que vous sachiez qu'il faut offrir beaucoup plus d'aide aux étudiants. Ce n'est pas un enjeu de nature partisane ou politique. C'est un enjeu qui touche le Canada et dont nous devons nous occuper d'une façon ou d'une autre, parce qu'il est important que les jeunes Canadiens aient accès à l'enseignement postsecondaire si nous voulons assurer notre bien-être. À l'échelon provincial comme à l'échelon fédéral, peu importe la couleur du gouvernement dont il est question à un moment précis, nous ne faisons pas ce qui doit être fait par rapport à l'éducation postsecondaire, et nous devons envisager cela.

Malgré les pressions exercées par de nombreux intervenants, on n'a apporté aucun changement au chapitre des taux d'intérêt des prêts aux étudiants. Je vais aborder cette question importante dans quelques instants.

En outre, on n'a rien fait en ce qui concerne la création d'un poste d'ombudsman du Programme canadien de prêts aux étudiants, ce qui était une autre priorité que les intervenants voulaient faire adopter. Cela signifie que les étudiants qui sont confrontés à des problèmes posés par le système ont peu de recours externes, s'ils pensent avoir été traités injustement. Mon projet de loi ne porte pas là-dessus, mais nous devons examiner ce problème et essayer d'y trouver des solutions.

Parlons des sources de financement des étudiants du niveau postsecondaire. Comme je l'ai dit tout à l'heure, les prêts que consent le gouvernement aux étudiants viennent au deuxième rang des sources de financement des étudiants de niveau postsecondaire, et comptent pour 19 p. 100 de ce financement. Le diagramme circulaire est difficile à voir, mais il se trouve dans les diapos imprimées, si vous êtes en train de le consulter.

Le sénateur Tkachuk : Y a-t-il un document? Je n'en ai pas. Je pense que personne n'en a reçu un.

Senator Goldstein: It is better to look here, actually, because it is in colour and is easier to see. Can you see the individual items and how much comes from employment?

Senator Tkachuk: Barely.

Senator Massicotte: These old guys over here cannot.

Senator Goldstein: I will just tell you quickly, and you can get into details if you choose to do so later.

The proportion of loans to the total proportion of cost is 19 per cent, which is very significant. There is some help. Students help themselves from their employment. Many students make loans on a private basis. Many of them benefit from grants. Many of them are helped by their parents. A variety of sources is available to the students.

The Chair: Senator Goldstein, do you have a problem with us having a copy of the deck?

Senator Goldstein: No.

The Chair: It is available.

Senator Goldstein: I am sorry that it was not distributed. I am happy to have it distributed. We can do that as we go along. It is there, and copies were made.

There has been a significant growth in debt. Rising costs have led to rising levels of debt among more and more post-secondary students, and it is also true that certain groups of students are more affected by rising debt levels than others. Let us talk first about the undergraduates.

In the 15 years or 16 years from 1990 to 2006, the proportion of undergraduates graduating with debt rose from 45 per cent to 59 per cent. During the same time period, the average amount of their debt more than doubled. It rose from \$11,600, on average, to \$24,000 per student.

Senator Tkachuk: Is that in adjusted dollars?

Senator Goldstein: That is in adjusted dollars. The next graph will show that it is in adjusted dollars.

There are regional variations. For instance, debt levels are highest in Atlantic Canada, where 66 per cent of undergraduates finish with an average of \$29,700 in debt. Senator Moore addressed that issue locally some months back, and I saw the press on it.

Nationally, one in five undergraduates has over \$30,000 worth of debt at graduation. That is a meaningful amount of indebtedness with which to start one's earning life.

Le sénateur Goldstein : C'est mieux si vous regardez l'écran, en fait, parce que c'est en couleur et plus facile à voir. Voyez-vous les différents éléments et la partie qui vient de l'emploi?

Le sénateur Tkachuk : À peine.

Le sénateur Massicotte : Les vieux ici ne voient rien.

Le sénateur Goldstein : Je vais seulement vous expliquer ce qui en est rapidement, et nous pourrions y revenir en détail plus tard si c'est ce que vous souhaitez.

Par rapport aux coûts totaux, les prêts comptent pour 19 p. 100 du financement, ce qui est un très gros chiffre. On offre de l'aide aux étudiants. Les étudiants s'aident aussi eux-mêmes en travaillant. Beaucoup d'étudiants contractent un prêt privé. Il y en a aussi beaucoup qui reçoivent des bourses. De même, il y en a beaucoup que leurs parents aident. Il y a toutes sortes de sources de financement dont ils peuvent profiter.

Le président : Sénateur Goldstein, est-ce que cela pose problème pour vous si nous obtenons un exemplaire des diapos imprimées?

Le sénateur Goldstein : Non.

Le président : Il y en a ici.

Le sénateur Goldstein : Je suis désolé que les documents n'aient pas été distribués. Je serai heureux si on peut les faire passer. Nous pourrions le faire pendant que nous continuons de parler. Le document est là, et on en a fait des copies.

L'endettement a beaucoup augmenté. L'augmentation des coûts a engendré celle du niveau d'endettement d'un nombre de plus en plus grand d'étudiants du niveau postsecondaire, et il est vrai également que certains groupes d'étudiants sont davantage touchés par l'augmentation du niveau d'endettement que d'autres. Parlons d'abord des étudiants au baccalauréat.

Pendant les 15 ou 16 ans écoulés entre 1990 et 2006, la proportion des étudiants qui avaient des dettes au moment où ils ont obtenu leur baccalauréat est passée de 45 p. 100 à 59 p. 100. Au cours de la même période, le montant moyen de leur dette a plus que doublé. Il est passé de 11 600 \$ à 24 000 \$ par étudiant en moyenne.

Le sénateur Tkachuk : S'agit-il de montants en dollars indexés?

Le sénateur Goldstein : Oui. Vous allez voir dans la figure suivante que ce sont des montants en dollars indexés.

Il y a des écarts entre les différentes régions. Le niveau d'endettement est par exemple plus élevé dans la région de l'Atlantique, où 66 p. 100 des étudiants qui obtiennent leur baccalauréat ont une dette moyenne de 29 700 \$. Le sénateur Moore a parlé de ce problème local il y a un certain nombre de mois, et j'ai lu les articles à ce sujet.

À l'échelle nationale, un étudiant sur cinq qui obtient son diplôme de premier cycle a plus de 30 000 \$ de dettes. C'est un endettement important pour une personne qui commence à gagner sa vie.

The Chair: Is Quebec the lowest because of the cap on fees and so on?

Senator Goldstein: Yes. Quebec does well because of the cap. However, there is a cost to that. Quebec universities are starving. As you know, one of them is on the verge of bankruptcy. Like everything else in life, there are balances and equilibriums.

The Chair: I refer you to the speech given on Monday of this week by Heather Munroe-Blum of McGill University. She addressed this subject.

Senator Goldstein: I have not had a chance to see that text. She is an absolutely outstanding educator and administrator, as you know.

Let us talk about the rising level of debt. The current slide shows the level of debt from 1990 to 2006. You can see that when the debt is measured, either by way of current year dollars or in 2006 dollars, to answer your earlier question, Senator Tkachuk, in cost in dollars, adjusted, the level of debt is rising very significantly. It is rising more quickly than the pace of inflation.

The debt distribution is also radically different. Debt levels are rising faster among college students than amongst university students, and the proportion graduating with debt there is now at 55 per cent.

Women are disproportionately affected. They are more likely to use student loans, particularly if they are part-time students, and they are more likely to use interest relief for loan repayment.

Middle-class families are the largest users of student loans. Students from households earning less than \$50,000 per year are twice as likely to use loans as those from families with incomes between \$50,000 and \$75,000. The table on the screen reflects the use of government loans by income brackets and the usage of different loan types amongst post-secondary students by family income. It shows, in a nutshell, that middle-income families use government loans the most. The burden of the loans, by and large, is shouldered in a very disproportionate way by students who come from middle-class families.

Let us talk for a moment about loan repayments. The current program reflects that no interest accrues while the borrower is in school, but it does start immediately upon graduation, although for the first six months after the student has finished school no repayments are required. However, interest starts accruing, and at rates that I think you will find startling.

Le président : Est-ce que le niveau d'endettement est le plus faible au Québec en raison du gel des frais de scolarité et ainsi de suite?

Le sénateur Goldstein : Oui. Les étudiants du Québec s'en tirent bien à cause du gel. Cependant, il y a des coûts associés à cela. Les universités du Québec manquent cruellement d'argent. Comme vous le savez, l'une de ces universités est sur le point de faire faillite. Comme dans toute chose, il y a un équilibre à atteindre.

Le président : Je vous renvoie à l'allocution prononcée lundi dernier par Heather Munroe-Blum, de l'Université McGill. Elle a abordé ce sujet.

Le sénateur Goldstein : Je n'ai pas encore eu l'occasion de lire ce texte. C'est une enseignante et une administratrice hors pair, comme vous le savez.

Parlons de l'augmentation du niveau d'endettement. Vous pouvez voir sur la diapo le niveau d'endettement de 1990 à 2006. Vous voyez que le niveau d'endettement, mesuré soit en dollars de l'année visée, soit en dollars de 2006, pour répondre à la question que vous avez posée tout à l'heure, sénateur Tkachuk, en dollars indexés... le niveau d'endettement augmente très rapidement. Il augmente plus rapidement que le taux d'inflation.

La répartition de la dette est également radicalement différente. Le niveau d'endettement augmente plus rapidement chez les étudiants du niveau collégial que chez les étudiants du niveau universitaire, et la proportion de ceux-là qui ont des dettes au moment où ils obtiennent leur diplôme est de maintenant 55 p. 100.

Les femmes sont davantage touchées. Elles sont plus susceptibles d'avoir recours aux prêts d'études, surtout si elles étudient à temps partiel, et elles seront également plus susceptibles de demander l'exemption d'intérêts au moment où elles remboursent leur prêt.

Ce sont les familles de la classe moyenne qui demandent le plus de prêts d'études. Les étudiants des ménages au revenu inférieur à 55 000 \$ sont deux fois plus susceptibles de demander un prêt que ceux qui viennent de familles dont le revenu est compris entre 50 000 et 75 000 \$. Le tableau affiché à l'écran montre le recours aux prêts gouvernementaux en fonction de la fourchette de revenu et le recours à différents types de prêt par les étudiants du niveau postsecondaire en fonction du revenu familial. Il montre, pour résumer, que ce sont les familles à revenu moyen qui demandent le plus de prêts gouvernementaux. De façon générale, ce sont surtout les étudiants issus de familles de la classe moyenne qui portent le fardeau des prêts.

Prenons un instant pour parler du remboursement des prêts. Dans le cadre du programme actuel, l'emprunteur ne paie pas d'intérêts sur son prêt pendant ses études, mais les intérêts commencent à courir immédiatement après qu'il obtient son diplôme, quoiqu'il n'est pas tenu d'effectuer des versements pendant les six premiers mois suivant la fin de ses études. Cependant, les intérêts commencent à courir, et à un taux que vous allez trouver effarant, je pense.

Let me move backwards. The student is allowed to choose — and it is a one-shot choice — between a variable rate and a fixed rate. If they choose the variable rate, it is prime plus 2.5 per cent. If they choose the fixed rate, it is current prime plus 5 per cent. In either event, that translates to 7.75 per cent and 10.5 per cent respectively.

The Chair: Senator Goldstein, I would like a clarification on this program, although I know it is second nature to you. We understand it used to be that the student loans were made by banks, guaranteed by the government. Would I be correct in understanding that the banks are no longer involved?

Senator Goldstein: With some exceptions, because it took 10 years to phase them out, but effectively, they are no longer involved. It is de facto the Canadian taxpayer that is making the loan.

The Chair: Directly. Is it sometimes federal and sometimes provincial?

Senator Goldstein: It is federal everywhere except for Quebec, Nunavut and the Northwest Territories.

The Chair: It is federal everywhere except for those three?

Senator Goldstein: Yes.

A student with a loan of \$25,000, for instance, would be paying, if he or she opts for the variable rate, \$10,400 of interest over the standard term of the loan, or \$14,200 of interest if he opts for the fixed rate of interest. Our student loan interest rates are the highest in the developed world.

The next slide shows the rates for student loans. Canada's fixed rate and Canada's floating rate are the highest. The U.S. is next at a significantly lower rate. The U.K., again, is at a significantly lower rate, with Sweden and then the Netherlands lower still. Some countries have no interest at all.

Every program is different, but in the United Kingdom, the student loan repayments are determined as a function of the income of the student. They do not bear interest, or not significantly. They are widely variable, but they are geared to the ability of the student to repay the loan. With respect, that is a very healthy system that Canada might want to consider at some point. However, I am not here for that reason today.

Interest rates have dropped recently in Canada, so interest rates on student loans have dropped as well. The previous slide reflects rates from 2007, but it provides a useful illustration as to where our student loan interest rates stand relative to other developed countries. As you can see, a very large gap remains.

Permettez-moi de revenir en arrière. Les étudiants ont le droit de choisir — et c'est un choix définitif — entre un taux variable et un taux fixe. S'ils choisissent le taux variable, c'est le taux préférentiel plus 2,5 p. 100. S'ils choisissent le taux fixe, c'est le taux préférentiel en vigueur plus 5 p. 100. Dans un cas comme dans l'autre, cela signifie que le taux à intérêt applicable est de 7,75 p. 100 et 10,5 p. 100 respectivement.

Le président : Sénateur Goldstein, j'aimerais obtenir une précision sur ce programme, même si je sais que c'est une seconde nature chez vous. Nous savons qu'avant, les prêts étaient consentis aux étudiants par les banques, mais garantis par le gouvernement. Ai-je raison de penser que les banques n'ont plus de rôle à jouer à cet égard?

Le sénateur Goldstein : Il y a quelques exceptions, parce qu'il a fallu dix ans pour remplacer graduellement les banques, mais, effectivement, les banques n'ont plus de rôle à jouer dans les prêts aux étudiants. Ce sont les contribuables canadiens qui, de fait, consentent le prêt.

Le président : Directement. Est-ce que c'est le gouvernement fédéral dans certains cas et le gouvernement provincial dans d'autres?

Le sénateur Goldstein : C'est le gouvernement fédéral partout sauf au Québec, au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest.

Le président : C'est le gouvernement fédéral partout sauf dans ces trois provinces et territoires?

Le sénateur Goldstein : Oui.

Un étudiant ayant contracté un prêt de 25 000 \$, par exemple, paie, s'il choisit un taux variable, 10 400 \$ s'il rembourse son prêt dans les délais prévus, ou 14 200 \$ d'intérêts s'il choisit le taux fixe. Le Canada est le pays où les taux d'intérêt applicables aux prêts d'études sont les plus élevés dans le monde occidental.

La diapo suivante montre les taux applicables aux prêts d'études. Les taux fixes et variables en vigueur au Canada sont les plus élevés. Viennent ensuite les États-Unis, où le taux est beaucoup plus bas. Le taux est également beaucoup plus bas au Royaume-Uni, et il l'est encore davantage en Suède et aux Pays-Bas. Dans certains pays, il n'y a pas d'intérêt du tout sur les prêts d'études.

Tous les programmes sont différents, mais, au Royaume-Uni, le remboursement des prêts est fonction du revenu de l'étudiant. Les étudiants ne paient pas d'intérêts, ou ils en paient peu. Les taux d'intérêt varient beaucoup, mais ils sont fondés sur la capacité de rembourser le prêt de l'étudiant. J'ose dire que c'est un très bon système que le Canada devrait peut-être envisager d'adopter à un moment donné. Je ne suis cependant pas ici pour parler de cela aujourd'hui.

Les taux d'intérêt ont récemment diminué au Canada, ce qui fait que les taux d'intérêt applicables aux prêts d'études ont diminué aussi. La diapo précédente montre les taux en vigueur en 2007, mais elle donne une bonne idée de nos taux d'intérêt par rapport à ceux en vigueur dans d'autres pays industrialisés. Comme vous pouvez le constater, l'écart demeure très important.

Let us talk about student loan problems. Seventy-five per cent of defaults occur within the first three years of graduation. The Canada Student Loans Program considers a borrower to be in default if he or she is in arrears for more than nine months on their monthly payments. Different types of students who attended different types of institutions have very different default rates. I think it is important for us to understand that.

We do not differentiate in our student loan program between students who are attending university, students who are attending college and students who are attending private institutions, provided that they are all pursuing post-secondary education. By and large, those who attend private institutions are less trained for the job market than those who attend college. Those who attend college are, in turn, less trained for the job market and less able to get jobs than university students. The result is that for private institutions, almost half of the loans, 45 per cent, are in default. For college students, 26 per cent, one quarter, are in default; and for universities, there is an 18 per cent default risk.

Frequently, students are trained by different institutions to do different things. I will use a silly example to make the point, but the point has to be made nonetheless. Some students are being trained to be beauticians, and they are post-secondary students; but the training as a beautician will not necessarily permit the student in the private institution that trains beauticians to be able to get a job as one. Therefore, the default rates are very high.

In another time and place, we might want to consider the extent to which the Canada Student Loans Program should be geared to have different kinds of loans for different kinds of post-secondary education. That is a very difficult thing to do because it requires some value judgments to be made, and it is not easy to make those kinds of judgments in our open society. We should be grateful for that. Nevertheless, I think we have to take a look at that at some future time.

The greatest single predictor of default is the level of salary after graduation. Professor Schwartz, who will be one of the witnesses on this bill, has done a significant study on this issue. That study may well lead to a consideration on your part, or on the part of some other body in the Senate, as to whether we should be looking more toward the English system of gearing reimbursement rates to the salary levels of the students who did the borrowing.

The recent declines in default probably reflect the improving job market more than improvements with the program. Before I go much further, let me say that I am not here to criticize the

Parlons des problèmes liés aux prêts aux étudiants. Soixante-quinze pour cent des défauts de remboursement ont lieu au cours des trois années suivant la fin des études. Dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, on considère qu'un emprunteur est en défaut de paiement s'il n'a pas fait de versement mensuel depuis plus de neuf mois. Le taux de défaut de remboursement est très différent en fonction de la catégorie d'étudiants et de la catégorie d'établissements fréquentés. Je pense que c'est important que nous le comprenions bien.

Dans le cadre du programme de prêts aux étudiants, nous ne faisons pas la distinction entre les étudiants qui fréquentent l'université, ceux qui fréquentent le collège et ceux qui fréquentent un établissement privé, pour autant qu'il s'agisse dans tous les cas d'étudiants du niveau postsecondaire. D'une façon générale, les étudiants qui fréquentent un établissement privé reçoivent une formation moins approfondie que ceux qui fréquentent un collège. Ces derniers sont quant à eux moins bien formés que les étudiants du niveau universitaire et ont plus de difficulté à décrocher un emploi. Résultat : dans les cas des étudiants qui fréquentent des établissements privés, près de la moitié des prêts, soit 45 p. 100, sont en souffrance. Dans le cas des étudiants du niveau collégial, la proportion est de 26 p. 100 ou du quart, et dans le cas des étudiants du niveau universitaire, le risque de défaut de paiement est de 18 p. 100.

Dans bien des cas, les étudiants qui fréquentent des établissements différents reçoivent une formation spécialisée dans un domaine différent. Je vais utiliser un exemple un peu simple pour illustrer cette idée, mais c'est une idée que je dois néanmoins expliquer. Il y a des étudiantes qui suivent une formation d'esthéticienne, et ce sont des étudiantes du niveau postsecondaire, mais la formation qu'elles reçoivent dans un établissement privé spécialisé dans le domaine ne va pas nécessairement leur permettre d'obtenir un emploi d'esthéticienne. Les taux de prêts en souffrance sont donc dans ce cas très élevés.

Dans un autre contexte, nous souhaiterions peut-être évaluer la mesure dans laquelle le Programme canadien de prêts aux étudiants devrait être structuré de façon à offrir différents types de prêts en fonction du domaine d'études postsecondaires. C'est quelque chose de très difficile à faire, parce que cela suppose certains jugements de valeur, et ce n'est pas facile de faire passer ce genre de jugement dans notre société d'ouverture. Nous devrions en être reconnaissants. Néanmoins, je pense que nous allons devoir nous pencher là-dessus à un moment donné.

Le prédicteur de défaut de remboursement unique le plus important est le salaire du diplômé. M. Schwartz, que nous allons recevoir à titre de témoin dans le cadre de l'étude du projet de loi, a réalisé une étude importante là-dessus. Cette étude pourrait très bien faire en sorte que vous ou qu'un autre organe au sein du Sénat se penche sur la question de savoir si nous devrions envisager d'adopter le système anglais et de fonder le taux de remboursement sur le salaire de l'étudiant qui a contracté le prêt.

La diminution récente du nombre de prêts impayés reflète probablement davantage l'amélioration du marché du travail que les améliorations apportées au travail. Avant que je ne poursuive,

program, nor the people who run it. They run it on the basis of a statute that enables them to do so. They follow the terms of the statute. They are competent, skilled and sincere people; they work well and efficiently, and they do what the statute requires them to do.

The issue is not with the people who run the program. The issue is with the statute that enables them to do what they are supposed to be doing. If we want to fix the problems that have been created, we have to fix the statute, not the people.

The statute provides, and the program administers, a variety of debt relief programs. Debt relief programs were created to help students manage their debt when the ten-year prohibition on bankruptcy was introduced in the late 1990s. There are now four different kinds of debt relief programs: interest relief; debt reduction during repayment; renegotiation of terms; and permanent disability benefit, when an unfortunate student becomes permanently disabled.

The main flaw in all four programs, according to student organizations from whom you will hear, is that the programs require students to apply for this relief before the students are in default. That means that many of those who are most in need of assistance, borrowers who are in arrears, are not able to access any of these debt relief programs. The door is shut for people who are in arrears and not able to get back on track with their payments on their own.

There are other problems with the debt relief programs. Again, I am not faulting the people who administer the debt relief programs or the loan program, because they are doing an excellent job with the tools and the legislation they have.

The Auditor General has found that many borrowers lack awareness of the debt management program. Between 40 per cent and 50 per cent of those trying to use the programs report difficulty proving that they are eligible. Of those who applied for the permanent disability benefit between January 2005 and May 2007, 66 per cent were rejected.

An EKOS study of the CanLearn.ca website found that it is very difficult to navigate. I can make that study available to you.

There are problems with the debt relief aspect of this program.

The Chair: Senator Goldstein, what year was the Auditor General's report that you referred to?

Senator Goldstein: Last year, 2007.

The Chair: The Auditor General's 2007 report would refer to the previous year.

permettez-moi de dire que je ne suis pas ici pour critiquer le programme ni les gens qui le dirigent. Ceux-ci dirigent le programme en fonction de la loi qui les habilite à le faire. Ils s'en tiennent au libellé de la loi. Ce sont des gens compétents, qualifiés et sincères; ils travaillent bien et efficacement, et ils font ce que la loi exige d'eux.

Le problème ne tient pas aux gens qui dirigent le programme. Le problème tient à la loi qui les habilite à faire ce qu'ils doivent faire. Si nous voulons régler les problèmes que nous avons créés, nous devons modifier la loi, et non la façon dont les gens qui s'occupent du programme travaillent.

La loi prévoit divers programmes d'allègement de la dette, et ceux-ci sont gérés dans le cadre du programme. Les programmes d'allègement de la dette ont été créés pour aider les étudiants à gérer leur dette au moment où l'interdiction pour une période de dix ans touchant la faillite a été instaurée à la fin des années 1990. Il y a actuellement quatre types de programmes d'allègement de la dette : l'exemption d'intérêts, la réduction de la dette en cours de remboursement, la renégociation des modalités et les prestations d'incapacité permanente, lorsqu'un étudiant malheureux est frappé d'une incapacité permanente.

La principale lacune de ces quatre programmes, d'après les organisations d'étudiants dont les représentants vont venir témoigner ici, c'est que ces programmes exigent des étudiants qu'ils présentent une demande avant d'être en défaut de remboursement. Cela signifie que bon nombre des étudiants qui ont besoin d'aide, c'est-à-dire des emprunteurs qui ont des paiements en retard, ne sont pas en mesure d'accéder à l'un ou l'autre de ces programmes d'allègement de la dette. L'accès est impossible pour les gens qui ont des paiements en retard et qui ne sont pas capables de mettre leurs paiements à jour eux-mêmes.

Les programmes d'allègement de la dette posent également d'autres problèmes. Encore une fois, je ne blâme pas les gens qui administrent les programmes d'allègement de la dette ou le programme de prêt, parce qu'ils font un excellent travail, compte tenu des outils et de la loi dont ils disposent.

La vérificatrice générale a constaté que de nombreux emprunteurs connaissent peu les programmes de gestion des dettes. Entre 40 et 50 p. 100 des personnes qui tentent de recourir à ces programmes disent avoir de la difficulté à prouver qu'ils y sont admissibles. Soixante-six pour cent des personnes qui ont demandé des prestations d'incapacité permanente entre janvier 2005 et mai 2007 ont vu leur demande rejetée.

EKOS a examiné le site web CanLearn.ca et constaté qu'il est très difficile d'y naviguer. Je peux vous remettre un exemplaire de cette étude.

Il y a des problèmes touchant l'aspect de l'allègement de la dette dans le cadre du programme de prêts aux étudiants.

Le président : Sénateur Goldstein, vous avez parlé du rapport de la vérificatrice générale de quelle année?

Le sénateur Goldstein : De l'année dernière, 2007.

Le président : Le rapport de 2007 de la vérificatrice générale porte sur l'année précédente.

Senator Goldstein: Yes.

There are a variety of reasons why the Bankruptcy and Insolvency Act provisions must change. First, faulty assumptions underlie the longer prohibition. The studies reveal that, with rare exceptions, students do not go bankrupt to avoid repayment. By and large, students want to repay, and they are not cavalier about their obligations. Of course, there are exceptions as in any situation.

Professor Saul Schwartz, of Carleton University, conducted research in this area and found that defaults are virtually exclusively salary-related. For every 1 per cent drop in post-graduation income, there is a 0.8 per cent rise in the default rate. That suggests a strong link between the earnings of former students and their ability to repay the money they borrowed to finance their education.

According to the statistics, people with student loans who declare bankruptcy are worse off than the general population of bankrupts. On average, 61.7 per cent of students who declare bankruptcy have accessed welfare or Employment Insurance in the previous six months before their bankruptcy, compared with 47.6 per cent of all bankrupts. Therefore, more than 50 per cent more students find themselves on the dole and unable to pay than do ordinary people in bankruptcy.

Of great importance from a public policy perspective, a repeat survey of high school graduates in Alberta, Manitoba, New Brunswick and Saskatchewan found that debt aversion is the single largest financial reason why high school students did not continue and why those in university dropped out. I suggest that we should avoid legislation that creates a disincentive for students to commence or to continue their post-secondary education.

Among students receiving loans in British Columbia, Ontario and Quebec, degrees were finished by only 8 per cent of those who were more than \$10,000 in debt, compared with almost 60 per cent of those with debt of just \$1,000. The level of indebtedness is a direct and immediate disincentive to completion of post-secondary education. Those borrowing less than \$1,000 per year were twice as likely to finish their degree as those borrowing more than \$3,000 per year. There is an immediate and direct correlation.

I have a graph of the probability of degree completion to money borrowed wherein we see an immediate and direct correlation between the amount of money borrowed and the inability or lack of desire either to commence the education or to finish the education.

On the matter of student loans versus business loans, we have been operating under the assumption that student loans are generically different than business loans. I would suggest that we rethink that model. Student loans are like business loans

Le sénateur Goldstein : Oui.

Il y a différentes raisons pour lesquelles il faut modifier la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Tout d'abord, la période d'interdiction longue est fondée sur de fausses hypothèses. Les études réalisées sur ce sujet révèlent que, à de rares exceptions près, les étudiants ne déclarent pas faillite pour éviter d'avoir à rembourser leur prêt. De façon générale, ils ont l'intention de le faire, et ils n'ont pas une attitude cavalière face à leurs obligations. Bien entendu, il y a des exceptions, comme toujours.

Le professeur Saul Schwartz, de l'Université Carleton, a fait des recherches dans ce domaine, et il a découvert que le défaut de remboursement est presque totalement fonction du salaire. Chaque baisse de 1 p. 100 du salaire gagné après la fin des études s'accompagne d'une hausse de 0,8 p. 100 du taux de non-remboursement. Cela laisse croire qu'il y a un lien étroit entre les gains des anciens étudiants et leur capacité de rembourser l'argent qu'ils ont emprunté pour financer leurs études.

D'après les chiffres, les personnes qui ont un prêt d'études à rembourser et qui déclarent faillite sont généralement dans une situation pire que celle de la population généralement des faillis. En moyenne, 61,7 p. 100 des étudiants qui déclarent faillite ont touché des prestations d'aide sociale ou d'assurance-emploi au cours des six mois précédant leur faillite, comparativement à 47,6 p. 100 de l'ensemble des faillis. Ainsi, les étudiants sont plus d'une fois et demi plus nombreux à se retrouver au chômage et à être incapables de rembourser leurs prêts que le reste des faillis.

Fait très important, du point de vue des politiques publiques, un sondage répété auprès des diplômés d'écoles secondaires de l'Alberta, du Manitoba, du Nouveau-Brunswick et de la Saskatchewan a révélé que l'aversion à l'égard de l'endettement était la plus importante raison financière expliquant pourquoi les élèves de niveau secondaire ne poursuivaient pas leurs études et pourquoi ceux du niveau universitaire les abandonnaient. Je dirais que nous devrions faire en sorte qu'une loi ne dissuade pas les étudiants d'entreprendre des études postsecondaires ou de les poursuivre.

Chez les étudiants ayant obtenu un prêt en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec, à peine 8 p. 100 de ceux qui avaient accumulé plus de 10 000 \$ de dettes ont obtenu leur diplôme, comparativement à près de 60 p. 100 de ceux dont la dette était de 1 000 \$ seulement. Le niveau d'endettement est une cause directe et immédiate d'abandon des études postsecondaires. Les étudiants qui empruntaient moins de 1 000 \$ par année étaient deux fois plus susceptibles de terminer leurs études que ceux qui empruntaient plus de 3 000 \$ par année. Il y a une corrélation directe et immédiate.

J'ai une figure qui présente la probabilité d'obtention d'un diplôme en fonction des sommes empruntées, et vous pouvez voir qu'il y a une corrélation immédiate et directe entre la somme empruntée et l'incapacité ou l'absence de volonté d'entreprendre des études ou de les terminer.

Pour ce qui est de la comparaison entre les prêts aux étudiants et les prêts commerciaux, nous avons présumé que les prêts aux étudiants appartiennent à une catégorie distincte de celle des prêts commerciaux. Je pense que nous devons redéfinir ce modèle. Les

in many ways. Borrowing to attend post-secondary education can be seen as an investment that pays dividends in the form of higher earnings for the student and higher productivity for the country.

Like business loans, student loans are subject to risk from external factors, such as the change in the job market with the 2001 crash in the technology sector, which resulted in significant increases in default. Hardship, including illness, disability and family emergency are obvious causes of default. The debts of entrepreneurs who start an unsuccessful business are discharged, with rare exceptions, at the end of the bankruptcy process. Students who start an unsuccessful education, having borrowed just as businesses borrow, currently have to wait seven years or five years in the case of hardship before their debts are discharged. There is a disconnect with such a devaluing of the perception of education as an investment.

I would suggest that the current system is discriminatory. Forcing former students to use poorly functioning interest relief programs instead of giving them access to the bankruptcy system has caused significant hardship. The Ontario Supreme Court ruled that the provisions of the Bankruptcy and Insolvency Act governing student loans discriminate against those pursuing post-secondary education. The provisions also discriminate against other creditors whose debts may be discharged. For example, if a student owes \$5,000 in car repayments, \$10,000 in credit card debt and \$10,000 in student loan debt, there is no philosophical or policy reason to discharge the credit card or car loan indebtedness on bankruptcy and not the student loan indebtedness on bankruptcy. Allowing former students to deal with all of their debts through the bankruptcy system will ensure equal treatment for all Canadians.

Our system shows a lack of compassion. There will always be former students unable to pay their debts due to some unexpected accident, illness or disability and, while there is a disability benefit program, it is difficult to access and applies only to those who suffer permanent disability. Some diseases might cause serious impairment for several years without being permanent and therefore not qualify for the disability relief.

I am sure colleagues have observations and questions that I will try to answer in a moment.

Bill S-205 will restore the balance and the redistribution of risk between student loan users and governments. It will ensure relief for those experiencing hardship. It will reduce the fear of debt among prospective students and, therefore, increase the incentive to commence or complete post-secondary education, whereas the

prêts aux étudiants sont comparables aux prêts commerciaux à bien des égards. On peut voir le fait d'emprunter pour poursuivre des études postsecondaires comme un investissement dont le résultat est que l'étudiant touche un meilleur salaire et que la productivité du pays est accrue.

Comme les prêts commerciaux, les prêts aux étudiants sont touchés par des facteurs externes qui posent un risque, par exemple l'évolution du marché du travail qui, en 2001, a vu le secteur des technologies s'effondrer, ce qui a donné lieu à une augmentation importante du nombre de prêts impayés. Les difficultés liées à la maladie, aux handicaps ou à une urgence dans la famille sont des causes évidentes de défaut de remboursement. Les entrepreneurs qui ne réussissent pas sont libérés, à quelques exceptions près, de leurs dettes à la fin du processus de faillite. Les étudiants qui ne réussissent pas et qui ont emprunté de l'argent tout comme les entreprises le font doivent à l'heure actuelle attendre sept ans, ou cinq ans, s'ils font face à des difficultés importantes, avant d'être libérés de leurs dettes. Cette dévalorisation de l'idée selon laquelle les études sont un investissement témoigne d'un manque de réalisme.

Selon moi, le système en place est discriminatoire. En obligeant les anciens étudiants à avoir recours à des programmes d'exemption d'intérêts qui fonctionnent mal, plutôt que de leur permettre de déclarer faillite, on les confronte à des difficultés importantes. La Cour supérieure de l'Ontario a déterminé que les dispositions de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité visant les prêts aux étudiants sont discriminatoires à l'égard des personnes qui poursuivent des études postsecondaires. Ces dispositions sont également discriminatoires à l'égard d'autres créanciers qui peuvent être libérés de leurs dettes. Si par exemple, un étudiant doit rembourser un emprunt de 5 000 \$ pour sa voiture, une dette de carte de crédit de 10 000 \$ et un prêt d'études de 10 000 \$, il n'y a pas de motif, que ce soit sur le plan philosophique ou des politiques, de le libérer de sa dette de carte de crédit ou de son prêt de voiture, mais pas de son prêt d'études, s'il déclare faillite. En permettant aux anciens étudiants de régler toutes leurs dettes dans le cadre du système de faillite, nous nous assurerions de traiter tous les Canadiens de façon équitable.

Il y a un manque de compassion dans notre système. Il y aura toujours des anciens étudiants incapables de rembourser leurs dettes à cause d'un accident, d'une maladie ou d'un handicap, et, s'il existe un programme de prestations d'invalidité, celui-ci est d'accès difficile et ne vise que les personnes frappées d'une invalidité permanente. Il y a des maladies qui handicapent grandement la personne pendant plusieurs années, sans toutefois être permanentes, ce qui fait que cette personne n'est pas admissible aux prestations d'invalidité.

Je suis convaincu que mes collègues ont des observations à formuler et des questions à poser, auxquelles je vais essayer de répondre dans un instant.

Le projet de loi S-205 va rétablir l'équilibre en ce qui a trait à la répartition du risque entre les bénéficiaires des prêts aux étudiants et les gouvernements. Il va garantir l'accès à de l'aide aux personnes qui sont aux prises avec des difficultés. Il va faire diminuer la crainte de l'endettement chez les personnes qui

present system operates as a disincentive. It will provide the government with an incentive to improve and raise awareness of interest-relief and other debt-management programs. It will put student loan users on a more level playing field with other borrowers. It will end special treatment for government loans, which is salutary.

Honourable senators, I listened carefully to Senator Tkachuk because he always has a great deal to add in terms of observations in respect of legislation. I listened carefully to him when he spoke as the government critic of this bill. One legitimate concern he raised was a certain reality: where Canadian taxpayers provide their children with the opportunity to continue their post-secondary education and graduate with the ability to make a better living and earn more money, some portion of that must be ascribed to repayment of loans made to them by society. That is a legitimate concern and a correct observation philosophically and from a policy perspective. It is also true that some students simply cannot do it. If, like the U.K., we had a program of reimbursement that geared the rhythm of reimbursement to salary earned, it would be much easier to say that the bankruptcy process to rid themselves of loans they find impossible to pay would be unnecessary, because former students would not be paying until they were earning a living.

Given the nature of the program at the moment, it is inhuman in many cases to force these students to remain in a position where they cannot raise a family, cannot get married, cannot buy cars or cannot get a mortgage because they are in default. They cannot buy a home and they cannot live as Canadian citizens ought to be able to live because of the burden of their debt. I urge you to give consideration to this.

In the course of informal discussion with the representatives of the minister who is involved in this, I suggested that, in order to give the government and other critics some comfort about ensuring that there was no rush on obtaining bankruptcy relief by students and that the relief would be used only when it is really necessary, when we submit to the court the problem of a student who cannot repay his or her loan, we should not rely solely on the discretion of the judge. With a view to making the position of judges uniform across Canada, we should provide certain criteria or guidelines for judges to apply when they are considering whether to grant relief in whole or in part from a loan. One of those guidelines could and perhaps should be the extent to which the borrower has availed himself or herself of existing debt relief programs and has exhausted them. Another criterion could be the borrower's prospects for future employment and their future earning potential. Another criterion would be family, including whether the borrower has any dependents. I am trying to find a way to grant relief to people who need it and deserve it, on the one

present poursuivre des études, et il va donc les inciter à entreprendre des études postsecondaires ou à les terminer, tandis que le système actuel les en dissuade. Le projet de loi va encourager le gouvernement à améliorer les programmes d'exemption d'intérêts et les autres programmes de gestion de la dette ainsi qu'à les promouvoir auprès des étudiants. Il va mettre les titulaires de prêts d'études sur le même pied que les autres emprunteurs. Enfin, le projet de loi va mettre fin au traitement spécial dans le cas des prêts gouvernementaux, ce qui est une bonne chose.

Honorables sénateurs, j'ai écouté attentivement le sénateur Tkachuk, parce qu'il a toujours beaucoup de choses à ajouter lorsqu'il s'agit de lois. Je l'ai écouté attentivement lorsqu'il a exprimé son point de vue sur ce projet de loi à titre de porte-parole de l'opposition. Une des préoccupations légitimes qu'il a soulevées tient à une chose sûre : lorsque les contribuables du Canada offrent la possibilité à leurs enfants de poursuivre des études postsecondaires et aux diplômés de mieux gagner leur vie, une partie de l'argent gagné doit servir à rembourser les prêts consentis aux étudiants par la société. C'est une préoccupation légitime et une observation juste, du point de vue philosophique et des politiques. Mais il est également vrai qu'il y a des étudiants qui ne peuvent tout simplement pas le faire. Si nous adoptions un programme de remboursement semblable à celui du Royaume-Uni, c'est-à-dire qui axe le rythme du remboursement sur le salaire, il serait beaucoup plus facile de dire que la procédure de faillite qui sert aux étudiants à se débarrasser de leur prêt lorsqu'ils sont incapables de le payer ne serait plus nécessaire, puisque les anciens étudiants ne rembourseraient pas leur prêt avant d'être en mesure de gagner leur vie.

Vu la nature du programme actuel, il est inhumain, dans de nombreux cas, de forcer les étudiants à rester dans une situation où ils ne peuvent pas fonder une famille, ne peuvent pas se marier, ne peuvent pas acheter de voiture ni contracter une hypothèque, parce qu'ils sont en défaut de remboursement de leur prêt. Ils ne peuvent faire l'acquisition d'une maison ni vivre comme des citoyens canadiens doivent pouvoir vivre, à cause du fardeau de leur dette. Je vous prie de prendre cela en considération.

Dans le cadre de discussions officieuses avec les représentants du ministre concerné, j'ai suggéré, pour offrir au gouvernement et aux autres opposants une certaine certitude quant au fait que les étudiants n'allaient pas se précipiter pour déclarer faillite et que les mesures de libération de la dette n'allaient être utilisées qu'en cas d'absolue nécessité, que, lorsque nous soumettons au tribunal le cas d'un étudiant incapable de rembourser son prêt, nous ne nous en remettons pas qu'à la discrétion du juge. Dans le but d'uniformiser la position des juges dans l'ensemble du Canada, nous devrions leur fournir certains critères ou certaines lignes directrices à appliquer lorsqu'ils envisagent de libérer un étudiant de tout ou partie de son prêt. L'un de ces critères devrait peut-être être la mesure dans laquelle l'emprunteur a eu recours au programme d'allègement de la dette et n'a plus de recours. Un autre critère pourrait avoir trait aux perspectives d'emploi de l'emprunteur et au salaire qu'il pourrait finir par toucher. Il pourrait aussi y avoir le critère de la famille, qui serait notamment fonction du fait que l'emprunteur a des personnes à charge ou

hand, and on the other to not encourage those who do not need the relief to take advantage of it to the detriment of Canadian taxpayers.

The Chair: Thank you, Senator Goldstein. You have done a lot of work on this. You made a clear presentation, and you deserve to be congratulated.

You have used the full hour that we had allocated for your presentation, which raises an issue because I know colleagues on this committee would like to question you. I have a substantial list here. I say this so that the next witnesses will hear. We are watching the clock, and it may well be that we will have to shorten or postpone some of the other evidence. Given the thoroughness of your presentation, I would like our colleagues to have full questioning. I think you understand what I am saying, Senator Goldstein.

I have two points of clarification. First, is it fair for us to assume that you have checked with the officials in the concerned departments in the hope that they would bring in the changes you have argued for without your having to go to a private member's bill?

Senator Goldstein: That would not be a fair assumption. I had communicated in a very informal fashion with relevant departments before the bill came in. It was clear to me when I was communicating with them that with all the good faith they have, and they do, unless there was some incentive for them to be responsive, we would not make any progress. I assumed that the only way to create that incentive was this way, and I succeeded.

The Chair: Second, in your first slide about the two years, is that number negotiable? Could you achieve the same end with perhaps five years?

Senator Goldstein: Your legal training is showing, Mr. Chair. I am not fussy about the two years or five years so long as the discretion of the judge and the ability of the judge to relieve suffering remains intact at any point in time.

Senator Tkachuk: Thank you very much for that thorough presentation, Senator Goldstein. I have a few questions.

I am trying to focus on the five years and the two years rather than on all of those other things that have to do with different programs. Will that cause a spike in the amount of liability that will be left being paid for by the government rather than the students?

Senator Goldstein: That is an important question, senator. I think it will cause a spike, but it will be a brief spike. It will be exactly that — a spike. Many people are subject to the ten-year rule. If this were to be amended, they would suddenly

non. J'essaie de trouver une façon de libérer de leur prêt les gens qui en ont besoin et qui le méritent, d'une part, sans encourager, d'autre part, ceux qui n'en ont pas besoin à profiter du système aux dépens des contribuables canadiens.

Le président : Merci, sénateur Goldstein. Vous avez fait beaucoup de travail là-dessus. Votre exposé était clair, et vous méritez des félicitations.

Vous avez utilisé au complet l'heure que nous avions prévue pour votre exposé, ce qui pose problème, parce que je sais que mes collègues du comité aimeraient vous poser des questions. J'ai une longue liste devant moi. Je le dis pour que les témoins qui suivent le sachent. Nous surveillons l'heure, et il se peut très bien que nous devions raccourcir la période réservée à leur témoignage ou remettre une partie de celui-ci à plus tard. Vu la densité de votre exposé, j'aimerais que nos collègues puissent vous poser toutes les questions qu'ils ont à poser. Je pense que vous comprenez ce que je dis, sénateur Goldstein.

J'aimerais obtenir deux précisions. Premièrement, serions-nous fondés à présumer que vous avez vérifié auprès des fonctionnaires des ministères concernés qu'il leur était impossible d'apporter les modifications que vous proposez avant de présenter un projet de loi d'initiative parlementaire?

Le sénateur Goldstein : Vous ne le seriez pas. J'ai discuté de façon tout à fait officieuse avec les fonctionnaires des ministères concernés avant la présentation du projet de loi. À la lumière de ces discussions, il était clair pour moi que malgré toute la bonne foi dont ils font preuve, à moins qu'il n'y ait quelque chose qui les incite à faire quelque chose, nous ne ferions aucun progrès. J'ai présumé que la seule façon d'inciter au changement était celle que j'ai choisie, et j'avais raison.

Le président : Deuxièmement, pour ce qui est de la première diapo, dans laquelle vous proposez une période de deux ans, est-ce que la durée de cette période est négociable? Serait-il possible d'obtenir le même résultat en instaurant une période de cinq ans, disons?

Le sénateur Goldstein : On voit que vous avez une formation de juriste, monsieur le président. Je ne tiens pas à ce que ce soit deux ans ou cinq ans pour autant que les juges puissent exercer leur pouvoir discrétionnaire et soient en mesure de mettre un terme à la souffrance à tout moment.

Le sénateur Tkachuk : Merci beaucoup d'avoir présenté un exposé qui fait le tour de la question, sénateur Goldstein. J'ai quelques questions à vous poser.

J'essaie de me concentrer sur la période de cinq ans et celle de deux ans plutôt que sur toutes ces autres choses qui ont trait aux différents programmes. Est-ce que cela va causer une augmentation du montant total des dettes que le gouvernement devra payer à la place des étudiants?

Le sénateur Goldstein : Vous soulevez une question importante, sénateur. Je pense que cela va causer une pointe, mais ce sera un phénomène de courte durée. Ce sera comme le mot le dit, une pointe. En ce moment, beaucoup de gens sont visés par la

be subjected to a two-year rule or a no-year rule under some circumstances and would therefore seek relief and presumably obtain it if they are qualified for it.

However, it is also true that once that spike is terminated, on the basis of the research that has been done, properly administered, five years or two years or seven years or ten years will make no difference. If it is reduced to two years, aside from the initial spike, there will not be a long-range spike because, by and large, students want to reimburse their loans. However, if it develops that there is a long-term spike, it is very easy to amend this piece. If we go from two years to five years, which was something we threw out in the course of our conversation, I do not think that part is as relevant as allowing a judge to give relief to young people who need it, whether it is one, two or five years.

Senator Eyton: To follow up that, we are now talking prospectively ten or seven years down to two years. What was the effect of going from two years to ten years in the first place?

Senator Goldstein: It had a chilling effect.

Senator Eyton: I am talking about cost and incidents.

Senator Goldstein: The program people can tell you that, but they obviously collected more money. How much more, I do not know. I do not know that the increase to ten years really did a great deal, because we are in a ten-year system at the moment. As we speak, we have default rates ranging from 45 per cent, at worst, to 18 per cent, at best.

Senator Eyton: You were suggesting that we go from ten years to two or from seven years to two, and it seems to me relevant to know what happened when we went from two years to ten years.

Senator Goldstein: I am looking up behind me, and I am told that my staff have those statistics and can give them to you. My suspicion would be obviously that bankruptcies went down considerably. I am not sure losses went down considerably.

Senator Tkachuk: The government went to the ten-year period because of a massive number of bankruptcies from 1990 to 1997. That caused a problem because there was a tremendous cost to the government.

Senator Goldstein: That is the position that the student loans people have taken. That is not the position that is reflected by the empirical research, which shows that the spike at that time resulted from the confluence of two factors. The first was a significant downturn in the economy and, relatively speaking, a massive amount of unemployment, which affected young employees more than senior employees. The second was the level of indebtedness of these students because the cost of post-secondary education by then had doubled from the previous decade.

règle des dix ans. Si on la modifie, ils vont tout à coup se retrouver visés par une période d'interdiction de deux ans ou par aucune interdiction, dans certains cas, et ils vont donc chercher à obtenir la libération de leur dette et vont probablement l'obtenir s'ils y sont admissibles.

Cependant, il est également vrai que, une fois la période de pointe terminée, à la lumière des études qui ont été faites, si cela est bien géré, que la période dure cinq ans, deux ans, sept ans ou encore dix ans ne fera aucune différence. Si elle est réduite à deux ans, mis à part la pointe initiale, il n'y aura pas d'augmentation à long terme, parce que, de façon générale, les étudiants sont disposés à rembourser leur prêt. S'il devait néanmoins y avoir une augmentation à long terme, il serait très facile de modifier les dispositions du projet de loi. Si nous passons de deux ans à cinq ans, comme nous en avons parlé, je ne pense pas que la durée de la période soit aussi importante que le fait de permettre à un juge de libérer de leur prêt les jeunes qui en ont besoin, peu importe que la période dure un an, deux ans ou cinq ans.

Le sénateur Eyton : Pour poursuivre là-dessus, nous sommes en train de parler de la possibilité de passer de dix ou sept ans à deux ans. Quel effet cela a-t-il eu, lorsque nous sommes passés de deux ans à dix ans?

Le sénateur Goldstein : Un effet de dissuasion.

Le sénateur Eyton : Je parle des coûts et de l'incidence.

Le sénateur Goldstein : Le responsable du programme pourrait vous le dire, mais il est évident qu'ils ont perçu plus d'argent. Combien, je ne sais pas. Je ne sais pas si le fait de passer à dix ans a réellement eu un effet important, parce que nous sommes sous ce régime en ce moment. À l'heure actuelle, le taux de défaut de remboursement va de 45 p. 100, au pire, à 18 p. 100, au mieux.

Le sénateur Eyton : Vous proposez que nous passions de dix ans à deux ans ou de sept ans à deux ans, et il me semble intéressant de savoir ce qui s'est produit lorsque nous sommes passés de deux ans à dix ans.

Le sénateur Goldstein : On me dit derrière que mon personnel a ces chiffres et peut vous les fournir. Évidemment, j'imagine que le nombre de faillites a diminué considérablement. Je ne suis pas sûr que les pertes, elles, aient diminué considérablement.

Le sénateur Tkachuk : Le gouvernement a instauré la période de dix ans en raison du nombre très important de faillites déclarées entre 1990 et 1997. C'était un problème, parce que cela coûtait énormément cher au gouvernement.

Le sénateur Goldstein : C'est la position que les gens qui s'occupent des prêts aux étudiants ont adoptée. Ce n'est pas un point de vue qui est soutenu par les travaux de recherche empiriques, qui montrent que la pointe qu'on a vue à l'époque était le résultat de la combinaison de deux facteurs. Le premier était la récession économique marquée et un taux de chômage relativement élevé, le chômage touchant davantage les employés ayant moins d'ancienneté que les autres. Le deuxième facteur était le niveau d'endettement des étudiants, qui avait augmenté parce que le coût des études postsecondaires avait doublé par rapport à la décennie précédente.

Senator Tkachuk: What was the average debt of a student bankruptcy?

Senator Goldstein: I do not know. You are not talking about the loan debt; you are talking about total debt.

Senator Tkachuk: It seems the average debt of the student was \$24,000 for a student loan; that is the price of a Camry or an Impala. To me, it is not exactly high, considering the kind of salaries that university students and college students will receive and the benefits they get from society — 80 per cent of the cost of their education is already paid for by taxpayers. All they are expected to pay is 20 per cent of the cost of their education.

They are receiving a fairly good income and they have an average debt of \$24,000. That does not seem to be a great burden. Certainly, it does not seem to be an obligation that students should not be able to handle.

Senator Goldstein: We are *ad idem* on that. I am not suggesting that a \$24,000 indebtedness in exchange for a useful diploma is a meaningful amount of money. It is meaningful to them, as they see it at that point; but in the larger scheme of things and from a policy perspective, it is not a huge amount of money. You are correct that on top of the \$24,000, another \$80,000 has been paid indirectly by society to finance that education. I agree with you.

The issue is not for those who are also able to buy a Camry. The issue is for those who cannot get work and do not have the money to pay back the loan. They do not have a loan averaging availability, as exists in the U.K., where if former students are not earning anything for the first two years, they do not pay anything for those years. If they are not earning anything appreciable for five years, they do not pay for the five years. If they start earning a great deal of money in year six, seven, eight, nine or ten, they pay. That is the point.

We do not have that. We say you must pay. It is a policy option. I am suggesting it may not be a good option, but that is for another day. I am trying to say that for those who are really in need and cannot pay, let us cut them loose and give them a chance to become useful citizens.

Senator Tkachuk: How many of them are there?

Senator Goldstein: Many of them.

Senator Tkachuk: Are there 500?

Senator Goldstein: There are thousands out there. I do not know the latest figures, but surveys have been done of students who cannot afford to make the payments. They consider that they

Le sénateur Tkachuk : Combien devaient en moyenne les étudiants qui déclaraient faillite?

Le sénateur Goldstein : Je ne sais pas. Vous ne parlez pas du montant du prêt impayé; vous parlez de la dette totale.

Le sénateur Tkachuk : Il semble que les étudiants avaient en moyenne emprunté 24 000 \$; c'est le prix d'une Camry ou d'une Impala. À mon sens, ce n'est pas vraiment beaucoup, vu les salaires que les étudiants des niveaux universitaire et collégial touchent par la suite et vu ce que la société leur offre — 80 p. 100 du coût de leurs études sont déjà payés par les contribuables. On leur demande de ne payer que 20 p. 100 du coût de leurs études.

Les étudiants touchent un assez bon salaire, et ils doivent en moyenne 24 000 \$. Ça ne semble pas être un très gros fardeau. Assurément, ça ne doit pas être une obligation dont les étudiants ne sont pas capables de s'acquitter.

Le sénateur Goldstein : Nous sommes d'accord là-dessus. Je ne dis pas que 24 000 \$, c'est une somme trop importante pour être échangée contre un diplôme utile. C'est une grosse somme à leurs yeux, lorsqu'ils sont étudiants, mais d'un point de vue plus global et du point de vue des politiques, ce n'est pas une somme énorme. Vous avez raison de dire que, en plus de ces 24 000 \$, il y a 80 000 \$ qui sont versés indirectement par la société pour financer l'éducation. Je suis d'accord avec vous.

Le problème ne se pose pas pour ceux qui sont capables d'acheter une Camry. Le problème se pose pour les gens qui ne trouvent pas de travail ou qui n'ont pas les moyens de rembourser leur prêt. Ils n'ont pas accès à un mécanisme d'étalement des versements, comme celui qui existe au Royaume-Uni, et qui permet à un étudiant qui, par exemple, ne touche pas de salaire pendant deux ans après la fin de ses études, de ne pas faire de versements pendant cette période. S'il touche un salaire négligeable pendant cinq ans, il n'a pas à effectuer de versements pendant cinq ans. Ensuite, s'il gagne un très bon salaire au cours de la sixième, de la septième, de la huitième, de la neuvième et de la dixième années suivant la fin de ses études, c'est pendant ces années qu'il rembourse son prêt. C'est ça l'idée.

Nous n'avons pas de mécanismes du genre. Ce que nous disons aux étudiants c'est : vous devez rembourser votre prêt. C'est un choix que nous avons fait sur le plan des politiques. Je pense que ce n'est peut-être pas le bon choix, mais c'est une autre histoire. Ce que j'essaie de dire, c'est que nous devrions libérer de leur prêt les personnes qui sont dans le besoin et qui n'arrivent pas à le rembourser, pour leur offrir la possibilité de devenir des citoyens productifs.

Le sénateur Tkachuk : Combien y a-t-il d'étudiants dans cette situation?

Le sénateur Goldstein : Beaucoup.

Le sénateur Tkachuk : Cinq cents?

Le sénateur Goldstein : Des milliers. Je ne connais pas les derniers chiffres, mais il y a eu des sondages auprès des étudiants qui n'arrivent pas à rembourser leur prêt. Ils jugent que les

are being harassed by commercial collection agencies, because the government farms out the collections to commercial collections agencies when a student has gone into default.

I am not blaming the government for doing that. They have to get somebody to do it, but a commercial agency is not a daddy or a mommy.

Senator Tkachuk: In your presentation, you talked about former students not being able to pay their loans because they were not able to find work in their own field of endeavour. Is that necessary? Finding work is important, but not necessarily finding work in your own field. That person still has an obligation to find a job to pay the debt, because other taxpayers and other moms and dads, who have children of their own that they are saving money for, are making that loan possible for that student.

Senator Goldstein: I do not disagree with you on that. If they are earning money, they should pay. The problem is where they are not earning money or not earning sufficient money.

Senator Tkachuk: The comparison to a business is difficult, because it is rare that a person starting out would be able to get a loan just on the basis of a signature. There would have to be some assets given up, whether parents signing for them, a piece of property, or machinery and equipment. Yet students are able basically on their own signature to obtain cash to pay debt.

In other words, if we make it too easy not to pay debt, then maybe parents should sign their assets to back that student up. Perhaps requirements like that might be necessary, since that is what many people do. They save money to ensure that their kid has enough money to go to university or college.

The Chair: They even contribute to an RESP.

Senator Goldstein: Maybe with tax-deductible contributions.

The Chair: You never know.

Senator Tkachuk: I do not think that is a fair comparison. A young person who goes into business is not getting cash at the bank on his own signature, at least not in that amount.

Senator Goldstein: That is a valid point. Let me try to make a different point. The young person starting out in business, and hiring two or three employees for the little commercial shop he or she is running, incurs liability for deductions at source to the same government that administers Canadian student loans. When that businessman goes bankrupt, the money that he or she owes to the government for deductions at source

agences de recouvrement les harcèlent, parce que le gouvernement charge ces agences de recouvrer les sommes que doivent les étudiants qui ont un prêt impayé.

Je ne blâme pas le gouvernement de faire les choses ainsi. Il faut qu'il charge quelqu'un de s'acquitter de cette tâche, mais les agences de recouvrement, ce n'est pas comme papa et maman.

Le sénateur Tkachuk : Dans votre exposé, vous avez parlé des personnes qui ont terminé leurs études et qui ne sont pas en mesure de rembourser leur prêt parce qu'elles n'arrivent pas à trouver d'emploi dans leur domaine. Est-ce que c'est nécessaire? C'est important de trouver un emploi, mais pas nécessairement dans son domaine. Les gens qui ont obtenu un prêt d'études doivent trouver un emploi pour rembourser leur dette, parce que les autres contribuables et les autres parents qui ont des enfants aussi et qui épargnent de l'argent pour eux contribuent pour que les étudiants puissent obtenir des prêts.

Le sénateur Goldstein : Je ne conteste pas ce que vous dites. Les étudiants qui gagnent de l'argent devraient rembourser leur prêt. Le problème, c'est quand ils ne gagnent pas d'argent ou qu'ils n'en gagnent pas suffisamment.

Le sénateur Tkachuk : Il est difficile de comparer les études à une entreprise, parce qu'il est rare qu'une personne qui se lance en affaires obtienne un prêt fondé sur sa seule signature. Il faut qu'elle donne des biens en garantie, que ce soit les parents qui se portent garants, ou qu'ils donnent en garantie un bien immobilier, ou encore de la machinerie et de l'équipement. Mais les étudiants, eux, n'ont grosso modo qu'à signer pour obtenir de l'argent pour payer leur dette.

En d'autres termes, si nous faisons en sorte qu'il devienne trop facile de ne pas rembourser ses dettes, alors les parents devraient peut-être donner des biens en garantie pour cautionner l'étudiant. Ce genre de mesure serait peut-être nécessaire, puisque c'est ce que tant de gens font. Ils épargnent de l'argent pour s'assurer que leurs enfants aient suffisamment d'argent pour fréquenter l'université ou le collège.

Le président : Ils cotisent même à des REEE.

Le sénateur Goldstein : Peut-être en faisant des cotisations déductibles d'impôts.

Le président : On ne sait jamais.

Le sénateur Tkachuk : Je pense que la comparaison ne tient pas. Une jeune personne qui se lance en affaires n'obtient pas d'argent d'une banque en échange de sa seule signature, du moins pas le genre de sommes dont nous parlons.

Le sénateur Goldstein : C'est un bon point. Permettez-moi d'essayer de vous expliquer les choses d'une autre façon. Cette jeune personne qui se lance en affaires et qui embauche deux ou trois employés pour le petit magasin qu'elle gère est responsable de remettre au même gouvernement qui administre le programme canadien de prêts aux étudiants des sommes correspondant aux déductions à la source pour ses employés. Lorsque cet

unremitted, or Employment Insurance premiums unremitted, gets discharged on bankruptcy; so why is that different from student loans?

In both cases, the government is de facto supporting the Canadian citizen — one who is doing business and one who is studying. In one case, the loan gets discharged freely; in the other case, the loan does not get discharged at all.

Senator Tkachuk: Are you advocating no time at all?

Senator Goldstein: I am not advocating that. It is important that students understand that society has standards that they are expected to meet. It is urgent that students have standards imposed by society for reimbursement of their loans. I am not arguing that; I think they have to pay back. I borrowed money to go to school. I paid it back. I think all of us did. That is the way it works.

One part of the system we will have to deal with sooner or later though is that I got a masters and a doctorate in France almost 50 years ago. I went to school for three years and I paid an aggregate of \$11 for it. France has free education and a lot of other places have free education. This student loans situation would not arise if our education system were different. That is for another day.

I do not have any great sympathy for people who do not want to pay back their loans. I think they should. I have a great deal of sympathy for young people who cannot.

[Translation]

Senator Biron: Would you agree that, when banks approve loans, the debtor's ability to repay the loan is more important than any assets he or she has as a guarantee? After all, banks and other lending institutions are not asset brokers; they make their profits from interest payments.

Would you not agree that a student's ability to reimburse the loan — an ability which will increase as a result of his studies — is more important than the assets he has to guarantee the loan?

Senator Goldstein: I would imagine so. I take it as a given that lending institutions and banks will first evaluate the debtor's ability to repay the loan. That is a standard criterion.

They are more interested in the debtor's ability to repay the loan than they are in any assets, which essentially constitute a fall-back option for debt recovery. Their primary interest is in recovering their money and they request guarantees simply as a means of ensuring or encouraging repayment.

entrepreneur fait faillite, l'argent qu'il doit au gouvernement parce qu'il n'a pas remis une partie des montants des déductions à la source ou des primes d'assurance-emploi impayées est libéré de ses dettes lorsqu'il déclare faillite; pourquoi est-ce différent dans le cas des prêts aux étudiants?

Dans les deux cas, le gouvernement soutient de fait le citoyen canadien, celui qui se lance en affaires et celui qui étudie. Dans un cas, la personne est libérée de son prêt sans problème; dans l'autre, elle n'est pas en mesure d'en être dégagée du tout.

Le sénateur Tkachuk : Proposez-vous qu'il n'y ait pas du tout de période d'interdiction?

Le sénateur Goldstein : Ce n'est pas ce que je propose. Il est important que les étudiants comprennent que la société a établi des normes dont elle s'attend qu'ils les respectent. Il est urgent que la société impose des normes aux étudiants quant au remboursement de leur prêt. Je ne conteste pas cela; je pense que les étudiants doivent rembourser leur prêt. J'ai moi-même emprunté de l'argent pour mes études. J'ai remis cet argent. Je pense que nous l'avons tous fait. C'est ainsi que les choses fonctionnent.

L'une des parties du système dont nous allons devoir nous occuper tôt au tard, cependant, c'est que j'ai fait une maîtrise et un doctorat en France il y a près de 50 ans. J'ai fréquenté l'université pendant trois ans, et, au total ça m'a coûté 11 \$. L'université est gratuite en France, comme dans beaucoup d'autres pays. Le problème des prêts aux étudiants dont nous discutons ne se poserait pas si notre système d'enseignement était différent. Mais c'est une autre histoire.

Je n'ai pas beaucoup de sympathie pour les gens qui ne veulent pas rembourser leur prêt. Je pense qu'ils devraient le faire. J'ai par contre beaucoup de sympathie pour ceux qui ne sont pas en mesure de le faire.

[Français]

Le sénateur Biron : Est-ce que dans les prêts que les banques accordent, la capacité de remboursement n'est pas un point plus important que les actifs mis en garantie puisque les banques ou les sociétés prêteuses ne sont pas des marchands d'actifs? Leurs profits viennent des paiements des intérêts.

Est-ce que la capacité de remboursement d'un étudiant, qui va poursuivre ses études avec les revenus qu'il fera et l'argumentation de sa capacité de remboursement, n'est pas plus importante que les actifs qu'il pourrait mettre en garantie?

Le sénateur Goldstein : Je présume que oui, je tiens pour acquis que les institutions prêteuses, les banques, vont déterminer en premier lieu la capacité de remboursement de leur emprunteur. C'est un critère normal.

Ils sont plus intéressés à cela qu'aux actifs qui constituent à toutes fins pratiques, une possibilité d'un recours secondaire. Ils sont surtout intéressés à se faire rembourser et lorsqu'ils se donnent des garanties, ils le font tout simplement pour garantir leur remboursement ou pour inciter le remboursement.

There is, however, a presumption that students will be better able to repay their loans thanks to the studies that they undertake.

[English]

Senator Massicotte: For clarification, are you saying that the argument of financial hardship should apply at any time, not only after five years compared to the proposed bill, and that they should have the right to declare bankruptcy after two years as opposed to the seven years being proposed?

I note, after reading the material and hearing your presentation, that you have two principle motivations in your objectives. One is the argument of a fresh start, and the other is fairness among citizens of our country to give people a chance to start over again, as the Bankruptcy and Insolvency Act motivates.

You also mentioned public policy. Inherent in your arguments, you think that the government should be more generous to provide incentive to start or continue higher education. On that last note, I have a bit more difficulty. I am not saying we should not provide an incentive, but it would deserve a much greater study. We have all kinds of education credits, such as grants and deductibility of tuition fees. You compare our system to that of the European countries, where tuition and schooling are often free. If we are to pursue that angle, I would suggest that we scrap all the programs we have that cost billions of dollars and come back with an entirely new system. However, that would require more study than what we can do in this committee under its current mandate. On that note, I do not disagree with you but I do not have enough information to say that our public policy should be reoriented to assist students more in their education efforts.

Let us deal with the fresh start argument and Senator Tkachuk's question. I would say in response that it is not a typical loan and it is not a business going bankrupt, but it is a social contract between society and the student. Society thinks it is in their interest to incite higher education among the citizens for selfish, national reasons and for individual reasons. I do not think it is a normal contract. They are buying a significant asset: education, greater knowledge, higher learning and the ability to earn higher pay. I do not think it is appropriate to compare it to a business loan contract.

Any borrower and any lender would say that the benefits to this thing are long term — it is not cashable the next month. Therefore, it deserves special rules, which you acknowledged because you are not suggesting zero years but two years. That is how I would answer Senator Tkachuk.

Pour ce qui est des étudiants, cependant, il y a présomption qu'ils auront une meilleure capacité de rembourser. Ils auront les études qui leur permettront de le faire.

[Traduction]

Le sénateur Massicotte : J'aimerais obtenir une précision : dites-vous que le critère des difficultés financières devrait s'appliquer en tout temps, et non seulement après cinq ans, comparativement au projet de loi proposé, et que les étudiants devraient avoir le droit de déclarer faillite après deux ans, plutôt qu'après sept ans, comme on le propose?

Je remarque, après avoir lu vos documents et écouté votre exposé, que vos objectifs sont fondés sur deux principes. Le premier, c'est l'idée d'une possibilité de recommencer à zéro, et l'autre, c'est l'égalité entre les citoyens de notre pays, selon laquelle il faut donner aux gens la possibilité de recommencer à zéro, selon la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Vous avez également parlé de politiques publiques. Il ressort de vos arguments que vous pensez que le gouvernement devrait être plus généreux lorsqu'il s'agit d'encourager les étudiants à entreprendre ou à poursuivre des études supérieures. C'est ce dernier élément qui pose davantage problème pour moi. Je ne dis pas que nous devrions pas offrir de mesures d'incitation, mais je pense qu'il faut examiner la question de façon plus approfondie. Il y a toutes sortes de crédits relatifs aux études, par exemple les bourses et le fait que les frais de scolarité sont déductibles. Vous comparez notre système à celui des pays d'Europe, où l'enseignement est souvent gratuit. Si nous devons aller de ce côté, je proposerais que nous mettions au rancart tous nos programmes, qui ont coûté des milliards de dollars, pour instaurer un système tout à fait nouveau. Cependant, cela supposerait un examen plus approfondi que ce que prévoit le mandat actuel du comité. Là-dessus, je ne conteste pas ce que vous dites, mais je n'ai pas suffisamment d'information pour affirmer qu'il faudrait réorienter nos politiques publiques afin de soutenir davantage les étudiants dans les efforts qu'ils consacrent à leur formation.

Parlons de la question de la possibilité de recommencer à zéro et de la question du sénateur Tkachuk. J'y répondrais en disant qu'il ne s'agit pas d'un prêt ordinaire ni d'une entreprise qui fait faillite, mais il s'agit plutôt d'un contrat social entre la société et l'étudiant. La société pense qu'il est dans son intérêt d'encourager les citoyens à poursuivre des études supérieures pour des motifs égoïstes nationaux et pour des motifs personnels. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un contrat ordinaire. Les étudiants se procurent un bien important : l'éducation, un savoir accru et la capacité de décrocher un emploi bien payé. Je ne pense pas qu'il est approprié de comparer ce contrat à un contrat de prêt commercial.

N'importe quel emprunteur ou prêteur dirait que les avantages des prêts d'études sont à long terme : ils ne sont pas monnayables le mois suivant. Ainsi, il faut que des règles spéciales s'appliquent aux prêts d'études, ce que vous reconnaissez, puisque vous proposez une période deux ans et non rien du tout. C'est ce que je répondrais au sénateur Tkachuk.

Certainly, I accept that there has to be a fresh start or some equity consideration. I am not the expert, but from the witness testimony that we heard, the existing legislation, as amended, has some coherence. The coherence is that for five years there is a program of delaying payment and being treated fairly until you cannot pay. After five years, if the financial hardship still applies, provisions in the proposed act are such that you can get special treatment and, after seven years, you can declare bankruptcy. Five years — deferral; five years to seven years — hardship argument; and seven years — declare bankruptcy. It seems to fit. While this is supposed to work in theory, you are saying that in practice it does not work well.

Senator Goldstein: That is exactly right.

Senator Massicotte: We heard some testimony to that effect and we heard some contradictory testimony. Some said it is not working and is not clear. Some said that if you default, there are many quirks in the system to be dealt with.

Would it not be a better expenditure of our efforts to make it right as opposed to changing the policy and changing the Bankruptcy and Insolvency Act? You are saying that the bureaucracy does not work so we should change the act because it is such an urgent issue, that we have to create fairness for the students, and that the change should be from five years to two years. Could you respond to that?

Senator Goldstein: Yes, senator, thank you for the fair question. The Canada Student Loans Program has been in the process of bettering itself for as long as it has been in existence. For whatever reason, it has not responded to the fundamental needs of some students. Unless and until it does so, we have to find a way to relieve students who cannot otherwise get relief. If the Canada Student Loans Program were functioning ideally, then perhaps some of these proposals would not be necessary, because students who truly cannot afford to repay their loans would not be required to repay. However, that is not the reality. We can wish as much as we want to wish that the Canada Student Loans Program would be perfect, but it is not perfect and it will not become perfect.

Incidentally, this suggested amendment will help to make the program more perfect because it will create an incentive for real change. We have surveys done by third parties that say that the programs are not as accessible as they should be. We have surveys by objective third parties that say that most applicants for the permanent disability provision are refused. The criteria for disability mean you have to be dead but still walking in

C'est sûr que j'admets qu'il faut offrir la possibilité de recommencer à zéro ou que certaines considérations relatives à l'équité s'imposent. Je ne suis pas spécialiste, mais d'après les témoignages que nous avons entendus, la loi en vigueur, avec les modifications qui y ont été apportées, offre une certaine cohérence. Cette cohérence, c'est que, pour une période de cinq ans, il y a un programme de report des paiements et que l'ancien étudiant est traité de façon équitable pendant qu'il n'a pas les moyens de payer son prêt. Après cinq ans, s'il est toujours en difficulté sur le plan financier, les dispositions du projet de loi prévoient un traitement spécial, et, après sept ans, l'étudiant peut déclarer faillite. En cinq ans, il y a report des paiements, entre cinq et sept ans après la fin des études, il y a l'argument des difficultés financières, et après sept ans, l'étudiant peut déclarer faillite. Ça semble adéquat. C'est censé fonctionner en théorie, mais vous dites que ça ne fonctionne pas très bien en pratique.

Le sénateur Goldstein : C'est tout à fait ça.

Le sénateur Massicotte : Certains témoignages que nous avons entendus vont dans ce sens, et d'autres contredisent cette idée. Certains témoins ont affirmé que le système ne fonctionne pas et qu'il n'est pas clair. D'autres ont dit qu'il y a beaucoup de petits problèmes dans le système qui se posent en cas de défaut de rembourser et qu'il faut régler.

Serions-nous mieux avisés de consacrer nos efforts à la résolution de ces problèmes, plutôt qu'à modifier les politiques et la Loi sur la faillite et l'insolvabilité? Vous dites que la bureaucratie ne fonctionne pas, ce qui fait que nous devons modifier la loi, parce que c'est une question pressante et qu'il est urgent que nous nous assurions d'offrir un traitement équitable aux étudiants, et que le changement qu'il faut apporter, c'est de faire passer la période d'interdiction de cinq ans à deux ans. Pouvez-vous répondre à cette question?

Le sénateur Goldstein : Oui, sénateur, et merci de poser une question juste. On travaille à améliorer le Programme canadien de prêts aux étudiants depuis qu'il existe. Pour des raisons quelconques, le programme n'a pas permis de répondre aux besoins fondamentaux de certains étudiants. Tant qu'il ne le permet pas, nous devons trouver un moyen de libérer de leurs dettes les étudiants qui n'arrivent pas à s'en libérer autrement. Si le Programme canadien de prêts aux étudiants fonctionnait parfaitement, peut-être que certaines des propositions que je fais ne seraient pas nécessaires, parce que les étudiants qui n'arrivent vraiment pas à rembourser leur prêt n'auraient pas à le faire. Ce n'est cependant pas le cas. Nous pouvons continuer d'espérer autant que nous le voulons que le Programme canadien de prêts aux étudiants soit parfait; il ne l'est pas et ne le sera jamais.

En passant, la modification proposée va contribuer à l'amélioration du programme, parce qu'elle va créer un incitatif à de réels changements. Des sondages réalisés par de tierces parties montrent que les programmes ne sont pas aussi accessibles qu'ils devraient l'être. Des sondages effectués par de tierces parties objectives montrent que la plupart des personnes qui demandent la prestation d'invalidité ne l'obtiennent pas. D'après les critères

order to qualify; and we will hear about that from others. The programs are not perfect, and until they are perfect, we need something else to help these young people.

Senator Massicotte: If they were perfect and if we had testimony from people who said they are not perfect but they are working on it, would you withdraw your bill?

Senator Goldstein: No, I would not, because there are always situations where people fall between the cracks in their inability to repay or to start repaying and then lose their jobs. What do you do with them?

Senator Massicotte: I do not know enough about it, but the proposed plan as it exists today is for five years. If it were working well, it would be fair consideration to exceptions. After five to seven years, students would have the hardship provision and then after seven years would have bankruptcy. Your principal argument is that it does not work.

Senator Goldstein: That is not true. We have been waiting for 15 years for it to work. We have acknowledged that in many cases it does not work because we have permitted students to get discharges after seven years. That tells us that in some instances it does not work. As a public policy decision, we have made the decision by the passage of Bill C-12 that some of it does not work and will not work because it is not perfect.

Senator Massicotte: Nothing is perfect, obviously.

I would move on to the public policy side but it is too heavy and we do not have enough information on it. However, it was odd to note that the default rate for college students is somewhat higher than it is for university students.

Senator Goldstein: Yes.

Senator Massicotte: It is unusual, because college is usually a shorter term and, therefore, repayment can begin sooner. You talked about default rates as they relate to income level. I would like to know the income levels of students admitted to universities and to colleges.

From what we heard two or three years ago in this committee, income is not the principal determinant in attending university. That determinant is tied more to sociological factors, family history and culture. If that is the case, I would be most interested to see that information.

Senator Goldstein: I believe that Professor Schwartz can generate the data. I do not have it.

Senator Massicotte: What is the amortization period on repayment of student loans?

Senator Goldstein: I believe it is still 10 years.

d'invalidité, il faut pratiquement être mort pour être admissible, et vous allez entendre d'autres gens parler de cela. Les programmes ne sont pas parfaits, et tant qu'ils ne le seront pas, nous devons aider les jeunes autrement.

Le sénateur Massicotte : S'ils étaient parfaits, et si des témoins disaient qu'ils ne le sont pas, mais qu'ils travaillent à les améliorer, retireriez-vous votre projet de loi?

Le sénateur Goldstein : Non je ne le ferais pas, parce qu'il y a toujours des gens incapables de rembourser leur prêt ou qui commencent à le rembourser et qui perdent leur emploi, et ces gens sont laissés pour compte. Que faites-vous pour les aider?

Le sénateur Massicotte : Je ne connais pas suffisamment bien la question, mais le plan qui est proposé à l'heure actuelle prévoit une période de cinq ans. S'il fonctionnait bien, les exceptions seraient bien prises en compte. De cinq à sept ans après la fin de leurs études, les étudiants pourraient se prévaloir des dispositions relatives aux difficultés, et, par la suite, ils pourraient déclarer faillite. Votre principal argument est que cela ne fonctionne pas.

Le sénateur Goldstein : Ce n'est pas vrai. Cela fait 15 ans que nous attendons que le programme fonctionne. Nous avons admis que, dans bien des cas, il ne fonctionne pas parce que nous avons permis aux étudiants d'être libérés de leur prêt après sept ans. Cela nous indique que, dans certains cas, le programme ne fonctionne pas. Sur le plan des politiques publiques, nous avons décidé, en adoptant le projet de loi C-12, qu'une partie du programme ne fonctionne pas et ne fonctionnera jamais, parce qu'il n'est pas parfait.

Le sénateur Massicotte : Rien n'est parfait, évidemment.

Je laisserais de côté l'aspect des politiques publiques, parce que c'est un sujet trop complexe et sur lequel nous n'avons pas suffisamment d'information. Cependant, j'ai trouvé bizarre que le taux de défaut de remboursement soit légèrement plus élevé chez les étudiants du niveau collégial que chez ceux du niveau universitaire.

Le sénateur Goldstein : Oui.

Le sénateur Massicotte : C'est particulier, parce que les études collégiales durent habituellement moins longtemps, ce qui veut dire que l'étudiant peut commencer à rembourser son prêt plus rapidement. Vous avez parlé du lien entre les taux de non-remboursement et le revenu. J'aimerais connaître le revenu des étudiants admis dans les universités et dans les collèges.

D'après les témoignages que nous avons entendus il y a deux ou trois ans, le revenu n'est pas le principal facteur de la poursuite d'études universitaires. Le facteur le plus important a davantage trait à des éléments sociologiques, ainsi qu'à l'histoire et à la culture de la famille de l'étudiant. Le cas échéant, cette information m'intéresserait au plus haut point.

Le sénateur Goldstein : Je crois que M. Schwartz peut obtenir ces données. Je ne les ai pas avec moi.

Le sénateur Massicotte : Quelle est la période d'amortissement des prêts aux étudiants?

Le sénateur Goldstein : Je crois que c'est encore dix ans.

The Chair: Senator Tkachuk, do you have a question?

Senator Tkachuk: I am finished, thank you.

Senator Ringette: As I listened to your excellent presentation and the comments from my colleagues, I could not help but think, boy, no wonder we seem to be going around in circles. We seem not to be able to think outside of the box and look at the premises we are dealing with.

When we look at the statistics of the countries that are most productive, we see that these countries have free post-secondary education. The future of our economy is knowledge-based. We want to increase our productivity, but we seem to be putting all the stress and strain onto our young people. I will give you an example.

For the last five years, we have heard the business community and government saying that we need more tradespeople. The highest rate of default, according to your presentation, is from colleges and private institutions. For a person coming out of a trade school, in the first and second years of apprenticeship, the industry pays only 50 per cent of the average income for a trade; in years three and four, 60 per cent of the income; in year five and six, 80 per cent; and then it goes to 100 per cent. It takes a tradesperson seven years to get to 100 per cent of the average income in that trade.

The statistics that you have brought to us are extremely valuable. We have to look into this and stop the short-term perspective we seem to be taking. Instead, we must look at where we want to go in the next 10, 20 and 30 years in regards to the future of Canada and our children.

You mentioned interest rates. In information we received from Canada Revenue Agency, the industry tax to be repaid to CRA was at only prime, and yet for students we are charging prime plus. As you say, there is a major unfairness in how we deal with student loans and industry loans that have to be repaid to the Government of Canada.

Mr. Chair and colleagues, Canadians are listening to what we are doing at this committee. I received a document from a student who listened to our committee through CPAC. I will not give the name, but the story and the information that he has provided to me is exactly the situation that has been described: harassment from the private collection agency, the lack of information. This person with a post-secondary education is probably an example of what we are dealing with here and what should be done.

Senator, I congratulate you, and I will support you on this bill.

Le président : Sénateur Tkachuk, avez-vous une question à poser?

Le sénateur Tkachuk : J'ai terminé, merci.

Le sénateur Ringette : Pendant que j'écoutais votre excellent exposé et les observations de mes collègues, je n'ai pas pu m'empêcher de penser que c'est normal que nous tournions en rond : nous ne semblons pas capables de penser de façon créative et de réfléchir aux prémisses du problème.

Lorsque nous jetons un coup d'œil sur les chiffres concernant les pays les plus productifs, nous constatons que l'enseignement postsecondaire est gratuit dans ces pays. L'avenir de notre économie est fondé sur le savoir. Nous souhaitons accroître notre productivité, mais il semble que nous faisons subir toute la pression à nos jeunes. Je vais vous donner un exemple.

Au cours des cinq dernières années, nous avons entendu les gens d'affaires et le gouvernement dire que nous avons besoin de plus de gens de métier. D'après ce que vous nous avez dit dans votre exposé, le taux de défaut de remboursement le plus élevé est celui des étudiants du niveau collégial et des établissements privés. Les entreprises qui embauchent les étudiants qui sortent des écoles de métiers les paient seulement la moitié du salaire moyen dans le domaine pendant la première et la deuxième années de l'apprentissage, 60 p. 100 de ce salaire pendant la troisième et la quatrième années de l'apprentissage, 80 p. 100, pendant les cinquième et sixième années, puis 100 p. 100 par la suite. L'étudiant doit attendre sept ans après la fin de ses études pour obtenir le salaire moyen dans le domaine.

Les chiffres que vous nous avez présentés sont extrêmement utiles. Nous devons nous pencher là-dessus et cesser de voir les choses à court terme comme nous le faisons. Nous devons à la place déterminer quels sont nos objectifs pour les dix, 20 ou 30 dernières années en ce qui concerne l'avenir du pays et de nos enfants.

Vous avez parlé des taux d'intérêt. D'après les renseignements que nous avons obtenus de l'Agence du revenu du Canada, ce que les entreprises doivent rembourser à l'ARC ne dépasse pas le taux préférentiel, mais le taux applicable aux prêts d'études est plus élevé que le taux préférentiel. Comme vous l'avez dit, il y a une injustice importante dans notre façon de traiter les prêts aux étudiants et les prêts aux entreprises qui doivent être remboursés au gouvernement du Canada.

Monsieur le président, chers collègues, les Canadiens sont à l'écoute de ce qui se dit pendant les réunions du comité. J'ai reçu un document de la part d'un étudiant qui a regardé les séances du comité sur le réseau CPAC. Je ne vais pas le nommer, mais ce qu'il m'a raconté et les renseignements qu'il m'a fournis correspondent exactement à la situation qui a été décrite tout à l'heure : le harcèlement auquel se livrent les agences de recouvrement privées, le manque d'information. Cette personne qui a un diplôme d'études postsecondaires est probablement un exemple par rapport à ce dont nous nous occupons ici et par rapport à ce qui doit être fait.

Sénateur, je vous félicite, et je vais vous appuyer dans le processus d'adoption du projet de loi.

The Chair: I wanted Senator Ringuette to be able to give her testimony, and she has done so.

Senator Massicotte: I have a supplementary question. She made an observation.

This week we all received Statistics Canada's latest report about the labour force from 2001 to 2006. In that, we can note that Canada has the highest level of college and university graduates of all the countries in the Organisation for Economic Co-operation and Development. Does that not suggest that something is going right in our country?

Senator Goldstein: I am certainly not suggesting that everything is going wrong in our country. It is true that the country is going right, if you understand what I am saying.

The Chair: We understand.

Senator Goldstein: Seriously, Senator Massicotte, the student loan program is a pretty good program. I just want to make it the best it could be. Our education system is a pretty good system. Canada is not only graduating the highest quantity, proportionately speaking, of students of all the OECD countries, but from what educators tell me, and I have no expertise in this, we are graduating them with a better education than most of the OECD countries. I saw figures as recently as last week or two weeks ago comparing Canadian university graduates with American university graduates in mathematics proficiency, and it made me very proud to be Canadian. There is no question that we are graduating tremendously well-equipped students at an excellent rate. I would like more, but it is a very good rate.

[Translation]

Senator Biron: During the course of our study of Bill C-12, a number of witnesses have expressed their concern about the high level of interest charged on student loans. Indeed, in your presentation, you mentioned that students currently pay either 7.25 or 10.25 per cent. You also said that students who borrow less than \$1,000 per year are twice as likely to finish their studies as those who borrow more than \$3,000 per year, pointing out that interest rates contribute to the total amount of a student's overall debt. In your opinion, what should be done to counter the negative effects of the high interest charged on student loans, while recognizing that we want to use student loans to promote education, thus ensuring the future well-being of the country?

Senator Goldstein: That is an excellent question, senator. The fundamental principle of the program, as it stands at the moment, is that it has to be cost-neutral; in other words, the revenue generated by interest payments has to be enough to cover the costs of the program and allow for it to continue. I have had the opportunity to examine the statistics. If we want the program to be cost neutral, our only option is to fix the interest rates above the cost of money. It boils down to political philosophy and, while I do not wish to enter such a debate at this time, we must

Le président : Je voulais que le sénateur Ringuette puisse nous livrer son témoignage, et elle l'a fait.

Le sénateur Massicotte : J'ai une question complémentaire. Le sénateur Ringuette a formulé une observation.

Cette semaine, nous avons tous reçu le dernier rapport publié par Statistique Canada au sujet de la situation de la main-d'œuvre de 2001 à 2006. Ce rapport signale que c'est au Canada que le nombre de diplômés du niveau collégial ou du niveau universitaire est le plus élevé de tous les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Cela ne laisse-t-il pas croire que le pays est dans le droit chemin?

Le sénateur Goldstein : Je ne dis assurément pas que tout va mal au pays. C'est vrai que le pays est dans le droit chemin, et même qu'il vire à droite, si vous voyez ce que je veux dire.

Le président : Nous voyons.

Le sénateur Goldstein : Sérieusement, sénateur Massicotte, le programme de prêts aux étudiants est un très bon programme. Tout ce que je veux, c'est qu'il soit le meilleur possible. Notre système d'éducation est un très bon système. Non seulement c'est au Canada qu'il y a le plus de diplômés chaque année, en proportion, dans l'ensemble des pays de l'OCDE, mais, d'après ce que des éducateurs me disent — et je ne suis pas spécialiste de la question —, les étudiants reçoivent une meilleure formation ici que dans la plupart des pays de l'OCDE. J'ai vu des chiffres, pas plus tard que la semaine dernière ou l'autre d'avant, qui comparent les diplômés universitaires du Canada et ceux des États-Unis au chapitre des aptitudes en mathématiques, et ça m'a rendu très fier d'être Canadien. Il ne fait aucun doute que nos nombreux diplômés sont très bien formés. J'aimerais qu'ils soient encore plus nombreux, mais c'est déjà très bien.

[Français]

Le sénateur Biron : Nous avons étudié le projet de loi C-12; plusieurs témoins déjà entendus par ce comité ont fait part de leurs préoccupations relativement au taux d'intérêt élevé qui s'applique à un prêt étudiant. D'ailleurs, vous avez dit dans votre présentation que les taux d'intérêt sont de 7,25 ou 10,25 p. 100, et considérant que les étudiants ont emprunté moins de 1 000 \$ par année, ils étaient deux fois plus susceptibles de terminer leur cours que ceux qui empruntaient plus de 3 000 \$ par année, et que les taux d'intérêt font partie du montant de la dette totale de l'étudiant. Quelle mesure serait, à votre avis, nécessaire pour contrecarrer l'effet néfaste d'un taux d'intérêt élevé sur les prêts étudiants alors que l'on veut, par un programme de prêts étudiants, encourager l'éducation pour l'avenir et la relève du pays?

Le sénateur Goldstein : Très bonne question, sénateur. Le principe dont s'inspire pour le moment le programme est que toutes choses égales, par ailleurs, cela devrait être un programme autosuffisant, c'est-à-dire que le revenu avec les intérêts seraient suffisants pour payer les dépenses et permettre la continuation des prêts. J'ai eu l'occasion de voir les statistiques. Dans la mesure où on veut que le revenu soit autosuffisant, la seule façon de le faire est de charger un taux d'intérêt supérieur au coût de l'argent. C'est une question de philosophie politique, on ne peut pas en

nonetheless ask whether the government should insist upon a cost-neutral program or whether, for reasons of principle, it should accept that «losses» will have to be incurred in administrating the program to allow students to pay lower rates. I should point out that Canadian students pay higher interest rates than do students in other countries.

Senator Biron: I have another question. Under the current legislative framework, what options are open to a graduate who is unable to repay his loan and is already defaulting on his repayments?

What assistance does your bill offer a graduate in this situation?

Senator Goldstein: Where it is manifestly obvious that the graduate will never be able to repay his or her loan, there is no point in burying our heads in the sand — we have to discharge the debt and free the graduate from this burden. I am not purporting that this be a regular occurrence. Those who can pay must pay. Those who cannot pay, however, should not be harangued.

[English]

Senator Eyton: This is more a comment or an observation, thinking back to my own experience coming out of high school and going into university. There is some reference here to surveys that have measured the aversion of students who avoid a higher education because of the fear of debt. I do not know whether it was just my buddies and I, but that never crossed our minds. I never once heard it discussed.

You are young, you are energetic, you are full of fun and frolic and looking forward to learning. I cannot imagine a conversation with two or three 17-year-olds saying, “We have to worry about the provisions of the bankruptcy act, or we are averse to debt at the rate of \$3,000 a year.” In our day, it was probably \$2,000. I cannot even imagine that scenario, so I wonder about the survey and the way it was phrased.

Senator Goldstein: It is counterintuitive, you are right. I too was 17 years old at one time. I borrowed, and it never occurred to me that I should not go to college because I had to borrow.

You are perfectly right in the observation, and the figures I gave you are counterintuitive. Nevertheless, they were done by a very respectable survey house. I will supply them to you and you will come to your own conclusions.

Senator Eyton: I would like to see the questions.

In the same humorous vein, you have a category called “parent loans.” My father and mother gave me loans over a number of years. They may have said it was a loan, but they kissed the money goodbye the moment it went from their hands to mine.

parler pour le moment, mais il y a quand même la question de savoir si le gouvernement devrait considérer que ce programme doit être neutre en revenu, ou si le gouvernement peut accepter, en principe, qu’il doit y avoir des « pertes » dans l’administration de ce programme, pour que les étudiants puissent payer un taux d’intérêt moindre que le taux d’intérêt exigé, tout en sachant que le taux d’intérêt que nous chargeons dépasse le taux d’intérêt chargé par les autres pays.

Le sénateur Biron : J’ai une autre question. Considérant la législation actuelle, quelle avenue s’offre à un diplômé incapable de rembourser sa dette s’il est déjà en défaut?

Quelle amélioration votre projet de loi peut-il offrir au diplômé dans un pareil cas?

Le sénateur Goldstein : Dans la mesure où il devient évident que l’étudiant ne va jamais pouvoir rembourser sa dette, il faut se rendre à l’évidence, et dire qu’il n’est plus obligé de rembourser et qu’il doit faire sa vie sans le fardeau de cette dette. Je ne prétends pas que cela devrait être généralisé. Ceux qui peuvent payer doivent payer, mais ceux qui ne peuvent pas payer ne doivent pas être harcelés.

[Traduction]

Le sénateur Eyton : J’ai une observation à formuler plutôt qu’une question à poser, par rapport à ce que j’ai moi-même vécu lorsque j’ai terminé mes études secondaires et que j’ai commencé à fréquenter l’université. Nous avons parlé tout à l’heure des sondages sur le fait que les étudiants ont peur de s’endetter en poursuivant des études supérieures. Je ne sais pas si ce n’était comme ça que dans mon cercle d’amis, mais ça ne nous a jamais traversé l’esprit. Nous n’en avons jamais parlé.

On est jeune, on est plein d’énergie, on a envie de s’amuser et d’apprendre. Je n’imagine pas deux ou trois jeunes de 17 ans dire : « Nous devons tenir compte des dispositions de la loi sur la faillite » ou « Nous sommes réticents à nous endetter au rythme de 3 000 \$ par année. » À l’époque, c’était probablement 2 000 \$. Je n’arrive même pas à imaginer que ce soit possible, alors je me demande de quelle nature était le sondage et comment les questions étaient formulées.

Le sénateur Goldstein : C’est difficile à imaginer, vous avez raison. J’ai déjà eu 17 ans moi aussi. J’ai emprunté de l’argent, et je n’ai jamais remis en question le fait de fréquenter le collège parce que je devais emprunter de l’argent pour le faire.

Votre observation est tout à fait juste, et les chiffres vont à l’encontre de ce qu’on imagine. Néanmoins, c’est une maison de sondage d’excellente réputation qui les a fournis. Je vais vous les communiquer, et vous tirerez vos propres conclusions.

Le sénateur Eyton : J’aimerais bien voir les questions.

En parlant de choses drôles, il y a la catégorie des « prêts consentis par les parents ». Mon père et ma mère m’ont prêté de l’argent pendant plusieurs années. Même s’ils ont dit qu’ils me prêtaient cet argent, ils y renonçaient dès qu’ils me le donnaient.

Senator Goldstein: My father used to tell me in Yiddish that a father is a banker provided by nature. I suppose there is some truth to that.

Senator Eyton: We had a nice little column, and I thought, gee, there is a lot of outstanding money there which you may never see.

Getting more serious, what you are really talking about is the time in which people can apply; but I take it you are not proposing any change to the considerations that go into granting an application for debt relief.

What percentage of graduates in any year might you expect to apply for relief under the current debt relief programs?

Senator Goldstein: I do not have the answer, but I think that the next witness will have one.

Senator Eyton: What percentage of those applications would be successful?

Senator Goldstein: I do not have specific statistics on what percentage would succeed in getting relief. I am told by the student representatives, who will come with statistics, that it is hard to get debt relief. It is easier to get interest postponement. There are two kinds of debt relief: interest relief, interest postponement.

Senator Eyton: You have listed four: interest relief; debt reduction and repayment; renegotiation of terms, which is a variation of that; and permanent disability. That is the whole ball of wax.

Senator Goldstein: I have heard that the majority of applicants are not succeeding in getting the disability benefits; I gave you the percentage. I do not have statistics for debt relief, but debt relief is harder to obtain than interest postponement.

Senator Eyton: I was looking for the number of successful applications, leaving aside the result of the relief. Overall, though, what is the relief?

Senator Goldstein: I understand the question. Regrettably, I cannot give you the answer because I do not have the statistics.

Senator Eyton: In your materials, you look at the possible grounds for relief. One is the job market. I can see that that is kind of calculable; it is something you can work with. Others include illness, which you can determine fairly readily; disability, which you can measure; and personal crisis, which includes the phrase "undue hardship." That last is very broad — essentially what people want to make of it.

Le sénateur Goldstein : Mon père me disait souvent en yiddish qu'un père est un banquier que la nature donne à ses enfants. J'imagine qu'il y a un fond de vérité là-dedans.

Le sénateur Eyton : Nous inscrivions des chiffres dans une petite colonne, et je me disais, hum, voilà beaucoup d'argent que vous ne reverrez peut-être jamais.

Sérieusement, ce dont vous parlez vraiment, c'est de la période pendant laquelle les gens peuvent présenter une demande, mais, d'après ce que je comprends, vous ne proposez pas de modification des critères d'allègement de la dette.

Pour une année donnée, quelle est la proportion de diplômés susceptibles de présenter une demande dans le cadre des programmes d'allègement de la dette actuels?

Le sénateur Goldstein : Je ne peux pas vous répondre, mais je pense que le témoin suivant pourra le faire.

Le sénateur Eyton : Quelle est la proportion des demandes qui sont accueillies?

Le sénateur Goldstein : Je n'ai pas les chiffres précis sur le nombre de demandes d'allègement de la dette qui sont accueillies. Ce que m'ont dit les représentants étudiants, qui vont venir témoigner et présenter des chiffres, c'est qu'il est difficile d'obtenir un allègement de la dette. C'est plus facile d'obtenir le report des intérêts. Il y a deux formes d'allègement de la dette : l'exemption d'intérêts et le report des intérêts.

Le sénateur Eyton : Vous en avez cité quatre : l'exemption d'intérêts, la réduction de la dette et des paiements, la renégociation des modalités, qui est une autre forme de réduction, et les prestations d'invalidité permanente. Voilà toute l'affaire.

Le sénateur Goldstein : J'ai entendu dire que la majorité des personnes qui demandent des prestations d'invalidité ne les obtiennent pas; je vous ai donné le pourcentage. Je n'ai pas les chiffres concernant l'allègement de la dette, mais il est plus difficile d'obtenir l'allègement de la dette que le report des intérêts.

Le sénateur Eyton : Je voulais savoir combien de demandes étaient accueillies, et non de combien était l'allègement. En tout, cependant, cet allègement correspond à quelle somme?

Le sénateur Goldstein : Je comprends votre question. Malheureusement, je ne peux vous répondre, puisque je n'ai pas les chiffres avec moi.

Le sénateur Eyton : Dans vos documents, vous parlez des motifs possibles d'allègement de la dette. L'un d'entre eux concerne le marché du travail. Je peux voir en quoi cela peut faire l'objet d'un calcul; c'est quelque chose avec quoi on peut travailler. Les autres motifs sont la maladie, ce qui est assez facile à déterminer, l'invalidité, qu'on peut évaluer, et les crises dans la vie personnelle, et notamment l'expression « difficultés indues ». Cette dernière catégorie est très générale; elle laisse essentiellement place à l'interprétation.

Are you not worried by this soft language, which would allow any arbiter looking at this to come to a conclusion in a random way? Two people might make very different decisions regarding the same set of circumstances.

Senator Goldstein: I was conscious of that legitimate concern when I suggested that we provide criteria for judges to apply so that decisions are not random. That way, criteria will be applied systematically to determine that there is undue hardship.

“Undue hardship” is not an unknown legal term. You also have a legal background, so you know that “undue hardship” is used in a variety of statutes in a variety of ways. There are by now judicial interpretations of the term “undue hardship.” Nevertheless, I am suggesting that we should provide criteria so that decisions are not totally discretionary and random, as you put it. I think there has to be some encadrement, as we say in French.

Senator Massicotte: Are regulations involved?

Senator Goldstein: No. If it is your will, I am ready to put it into the proposed statute as an amendment. I do not have a problem with that. Again, I am seeking just to find relief for people who deserve it and need it.

Senator Eyton: Have you an estimate or any measure of the costs that might be involved on a running basis if we go from ten years or seven years down to two years?

Senator Goldstein: No, I cannot give you that.

Senator Eyton: We are talking about a program that is putting out a couple of billion dollars a year to a fairly limited number of students; and we are talking about a program that is now around \$8 billion. Therefore, any percentage is significant. Five per cent of \$8 billion is still a lot of dough.

Senator Goldstein: It is indeed.

Senator Eyton: You have to worry about that. It seems to me that you should have a pretty good measure of where that will take you. Some estimate of that is important. It is hard to deal with the bill until there is a fix on how it will impact the treasury.

The student loan, by its terms, is a pretty good deal — particularly, as Senator Tkachuk pointed out, because it relates only to the small part of the education costs that are borne by the beneficiary, the guy getting the education.

Senator Goldstein: I have mentioned the research done by Professor Schwartz at Carleton University, who will be here to testify. I respect his position. He has concluded that aside from an initial spike because of people who have been waiting and who

Cette formulation vague ne vous préoccupe-t-elle pas, puisqu'elle pourrait permettre à n'importe quel juge de tirer une conclusion au hasard? Deux personnes différentes pourraient prendre des décisions très différentes par rapport à la même situation.

Le sénateur Goldstein : J'étais conscient de cette préoccupation légitime lorsque j'ai proposé que nous établissions des critères dont les juges devraient tenir compte, pour que les décisions ne soient pas rendues au hasard. Ainsi, des critères sont appliqués de façon systématique lorsqu'il s'agira de déterminer si l'étudiant est confronté à des difficultés indues.

L'expression « difficultés indues » n'est pas étrangère au domaine juridique. Vous avez comme moi de l'expérience dans le domaine, alors vous savez que l'expression est employée de toutes sortes de manières dans toutes sortes de lois. À l'heure actuelle, il y a deux interprétations judiciaires de l'expression « difficultés indues ». Néanmoins, je propose que nous établissions des critères pour que les décisions ne soient pas laissées à la discrétion du juge et au hasard, comme vous dites. Je pense qu'il faut qu'il y ait un certain encadrement, comme on dit.

Le sénateur Massicotte : Proposez-vous une modification du règlement?

Le sénateur Goldstein : Non. Si c'est ce que vous souhaitez, je suis prêt à proposer un tel amendement du projet de loi. Ce n'est pas un problème. Encore une fois, je cherche seulement à trouver le moyen d'alléger la dette des gens qui le méritent et qui en ont besoin.

Le sénateur Eyton : Avez-vous une estimation ou une quelconque mesure des coûts permanents qui pourraient découler du fait de passer de dix ans ou de sept ans à deux ans?

Le sénateur Goldstein : Non, je ne pourrais pas vous le dire.

Le sénateur Eyton : Il est question d'un programme qui investit deux ou trois milliards de dollars par année pour un nombre assez limité d'étudiants; il est question d'un programme dont la valeur actuelle est d'environ huit milliards de dollars. Ainsi, n'importe quel pourcentage est important. Cinq pour cent de huit milliards, il reste que c'est beaucoup de blé.

Le sénateur Goldstein : C'est bien vrai.

Le sénateur Eyton : Il faut s'en préoccuper. J'estime que vous devriez avoir une bonne idée d'où cela va vous mener. Il est important d'en avoir une estimation. C'est difficile d'examiner le projet de loi avant d'être certain de ses répercussions sur le Trésor.

Un prêt étudiant, compte tenu des conditions qui s'y rattachent, est un contrat assez avantageux — d'autant plus, comme l'a signalé le sénateur Tkachuk, qu'il touche seulement la modeste part des frais d'études assumée bénéficiaire, celui à qui profite les études.

Le sénateur Goldstein : J'ai mentionné les travaux de recherche effectués par M. Schwartz, de l'Université de Carleton, qui viendra témoigner. Je respecte sa position. Il a conclu que, à l'exception d'une poussée initiale imputable aux personnes qui

have been unsuccessful in obtaining relief, this change will not have a long-term effect. He has done economic modeling to establish that.

On one extreme, there is authority for the proposition that it really does not have any meaningful cost. On the other extreme, one is necessarily concerned — as am I, as much as you and Senator Tkachuk — that there may develop a tendency among students to consider this an appropriate termination of the college sports program and use getting rid of student loans as a final sporting event.

I do not think that that will happen. I have tried to construct the bill in such a way as to make sure it does not happen. Students cannot just get rid of their student loans. There has to be a reason to get rid of them and there has to be a judge to say that the reason is valid. I am building in some mechanisms to ensure that it does not become a college sport.

Senator Eyton: As an observation, the student loan is an attractive opportunity. We provide student loans because, first, they are needed to fund education, from which we all benefit, and second, because it is a pretty attractive financial package. Unlike small business loans or any other kind of loan, there is no interest paid while the student status continues and for a grace period after graduation. If a student can get money with no costs attached, it is an attractive deal. That is the incentive to borrow, and I am trying to measure that against the need to borrow. I am not sure how you distinguish that and whether the measuring process we have in place could identify that.

Senator Goldstein: From a policy perspective, I am not sure we should do that, because it could establish a kind of means test. Someone would have to establish whether a student needs a loan, and only if a student needs the loan would the student get it. That is a different philosophy from accepting the proposition that it is a proper societal obligation to supply loans to those who wish to get them and, concurrently, that there is an obligation to repay those loans because they got them. I accept both sides of the equation. That is the equilibrium. I am talking only about victims, not about perpetrators.

Senator Moore: I am interested in your comment that the Canada Student Loans Program's interest rates are the highest in the developed world. That surprised me. What is the rate in the U.K., Sweden and the Netherlands? Is it at prime, which seems to be lower than Canada's prime rate?

Senator Goldstein: I am not sure, but I believe that Canada's program is the only one with a variable rate of interest.

Senator Moore: Are we talking about central bank prime rate?

Senator Goldstein: Yes.

attendent depuis un moment et n'ont pas réussi à obtenir un allègement, ce changement n'aura pas d'effet à long terme. Il a tiré une telle conclusion en établissant des modèles économiques.

D'un côté, un point en faveur de la proposition est qu'elle n'entraîne pas de coûts importants. De l'autre côté, on ne peut qu'être préoccupé — comme je le suis, autant que vous et le sénateur Tkachuk — par la possibilité que naisse dans le milieu étudiant une tendance à considérer l'évitement du prêt étudiant comme une dernière épreuve appropriée dans le cadre du programme sportif du collège.

Je ne crois pas que cela deviendra une réalité. J'ai tenté de concevoir le projet de loi de manière à empêcher un tel résultat. Les étudiants ne peuvent pas simplement se soustraire au remboursement de leur prêt d'études. Ils doivent avoir une raison pour être exemptés, et il faut qu'un juge puisse déterminer si la raison est valide. J'ai prévu des mécanismes pour éviter que cela devienne un sport collégial.

Le sénateur Eyton : À titre d'observation, le prêt d'études est une possibilité attrayante. Nous offrons des prêts parce que, tout d'abord, ils sont nécessaires pour financer des études, qui profitent à toute la société et, ensuite, parce qu'il s'agit d'un arrangement financier assez attrayant. Contrairement aux prêts aux petites entreprises ou à tout autre type de prêt, le débiteur ne paie pas d'intérêts pendant ses études et pendant un délai de grâce après l'obtention de son diplôme. Si un étudiant peut obtenir de l'argent sans payer de frais connexes, c'est un marché attrayant. Voilà ce qui pousse à emprunter; je tente de comparer cela au besoin d'emprunter. Je ne suis pas certain de savoir comment faire la distinction, ni si le processus d'évaluation en place peut l'établir.

Le sénateur Goldstein : Sur le plan des politiques, je ne suis pas sûr que cette mesure soit une bonne idée, car pourrait établir une sorte de justification fondée sur les moyens. Quelqu'un serait chargé de déterminer si l'étudiant a besoin d'un prêt, et celui-ci l'obtiendrait seulement si on le jugeait nécessaire. Cela s'écarterait du principe selon lequel il s'agit d'une obligation sociale légitime que d'octroyer des prêts à ceux qui en veulent et que, par conséquent, ceux-ci ont l'obligation de rembourser ces prêts parce qu'ils les ont obtenus. J'accepte les deux côtés de l'équation. C'est ça, l'équilibre. Je ne parle que des victimes, pas de ceux qui abusent du système.

Le sénateur Moore : Je suis intéressé par votre remarque selon laquelle les taux d'intérêt du Programme canadien de prêts aux étudiants sont les plus élevés de tous les pays industrialisés. Je suis étonné. Quel est le taux au Royaume-Uni, en Suède et aux Pays-Bas? Est-ce le taux préférentiel, qui semble être inférieur au taux préférentiel du Canada?

Le sénateur Goldstein : Je ne suis pas certain, mais je crois que le programme canadien est le seul assorti d'un taux d'intérêt variable.

Le sénateur Moore : Parlons-nous du taux préférentiel de la banque centrale?

Le sénateur Goldstein : Oui.

Senator Tkachuk: To clarify statistics about the highest interest rate, do other countries allow the deductibility of their interest rate against income, as we do in Canada for students?

Senator Goldstein: I do not know the answer to that question, but I would suggest that for a student who is just starting out and who is not earning a senator's salary, but rather \$25,000 or \$30,000 a year, the interest deductibility is not a meaningful saving. That is because the rate at which they pay income tax is not 40 per cent to 45 per cent but is more in the range of 18 per cent to 20 per cent. The deduction is not that meaningful for them, but it is a deduction.

Senator Tkachuk: It is 17 per cent, at minimum.

The Chair: They do not pay interest on the student loan while they are still in school.

Senator Goldstein: Even though they do not pay interest while at school, the moment they leave school, the interest starts accruing. They do not have to make a payment for the first six months after they graduate, but the interest accrues.

Senator Tkachuk: I had forgotten about it. You were allowing me to catch up on that. Is the interest rate in other countries charged in the same way that it is charged here? Are students there charged interest during the time they go to university? We do not charge interest until they finish university.

Senator Goldstein: I understand that the generic practice in Western countries is to not charge interest during the time that the students are in school. I do not want to assert that with certainty because I am not positive, but my recollection is that they are not charged interest while they are actively pursuing their education.

Senator Moore: It would be nice to know for certain and to impart the information to the committee.

Are the interest rates in these other countries at prime?

Senator Goldstein: The graph shows the rates charged under their programs, but they might or might not be at prime.

Senator Moore: They are all less than 4 per cent, after Canada and the U.S., and some are nil, such as Germany and New Zealand. Do they not charge interest?

Senator Goldstein: They do not charge interest as long as the student is not in default.

Senator Moore: Once you graduate, as long as you make your scheduled payments on the agreed-to sum, there is no interest?

Senator Goldstein: That is a substantial cost to the state.

Le sénateur Tkachuk : Pour élucider la question du taux d'intérêt le plus élevé, les autres pays permettent-ils de déduire les intérêts du revenu imposable, comme nous le faisons pour les étudiants au Canada?

Le sénateur Goldstein : Je ne connais pas la réponse à cette question, mais j'avancerais que, dans le cas d'un étudiant qui commence sa carrière et gagne non le salaire d'un sénateur, mais plutôt 25 000 \$ ou 30 000 \$ par année, la déduction des intérêts ne constitue pas une économie importante. C'est parce que le taux d'imposition appliqué à leur revenu est non pas de 40 p. 100 ou de 45 p. 100, mais plutôt de 18 à 20 p. 100. La déduction n'est donc pas très intéressante pour eux, mais c'est tout de même une déduction.

Le sénateur Tkachuk : C'est au moins 17 p. 100.

Le président : Ils ne paient pas d'intérêts sur le prêt étudiant pendant qu'ils vont à l'école.

Le sénateur Goldstein : Même s'ils ne paient pas d'intérêts pendant qu'ils vont à l'école, dès qu'ils quittent l'école, les intérêts commencent à courir. Ils ne sont pas tenus de verser un paiement pendant les six premiers mois qui suivent l'obtention de leur diplôme, mais les intérêts courent.

Le sénateur Tkachuk : Je l'avais oublié. Vous me donnez l'occasion de me mettre à jour sur ce sujet. Le taux d'intérêt ailleurs est-il perçu de la même façon qu'ici? Les étudiants là-bas paient-ils des intérêts pendant qu'ils fréquentent l'université? Nous ne percevons pas d'intérêts avant qu'ils terminent l'université.

Le sénateur Goldstein : Je crois savoir que, la pratique générale dans les pays occidentaux consiste à ne pas demander d'intérêts pendant que l'étudiant est à l'école. Je ne veux pas l'affirmer péremptoirement, parce que je n'en suis pas absolument sûr, mais il me semble qu'on ne perçoit pas d'intérêts pendant les études.

Le sénateur Moore : Ce serait bien de vérifier et de communiquer l'information au comité.

Les taux d'intérêt dans ces autres pays correspondent-ils au taux préférentiel?

Le sénateur Goldstein : La figure montre les taux perçus dans le cadre de leurs programmes, mais on ne sait pas s'ils correspondent au taux préférentiel.

Le sénateur Moore : Ils sont tous inférieurs à 4 p. 100, après le Canada et les États-Unis, et certains d'entre eux sont nuls, comme en Allemagne et en Nouvelle-Zélande. Ne perçoivent-ils pas d'intérêt?

Le sénateur Goldstein : Ils ne perçoivent pas d'intérêts à moins que le prêt de l'étudiant soit en souffrance.

Le sénateur Moore : Une fois que vous obtenez votre diplôme, à condition que vous versiez à temps le montant convenu, il n'y a pas d'intérêts?

Le sénateur Goldstein : Il s'agit-là d'un coût considérable pour l'État.

Senator Moore: You mentioned that in the U.K. repayments are geared to the ability of the student to repay, and you mentioned their interest rate. When does the interest begin to accrue in the U.K.?

Senator Goldstein: I do not know.

Senator Moore: Is it upon graduation, like in Canada?

Senator Goldstein: I do not know, but I will find out.

Senator Moore: I would like to know because the model is interesting and more information would be helpful.

In 2003, when we looked at these statutes, the evidence we heard was that the period should be five years, which the committee recommended. I believe we also recommended that the hardship category be available at any time.

You are now recommending two years. I do not know what has happened since 2003 to justify the proposal of two years. How married are you to that proposal as opposed to five years? Five years was the evidence that we heard. Of course, some students wanted nil. It is not unusual for them to make that request, but all the credit rating agencies and the financing institutions said five years. Can you live with that today? Would you consider five years, provided that we have consideration of hardship cases available?

Senator Goldstein: Yes, sir, I would. Whether it is two years or five years in the case of real hardship is symbolic. The writers who speak of the delays, because most countries have some sort of delay, although some have none, speak of it as a guideline or a societal signpost to remind students that they cannot rid themselves of the obligation tomorrow morning but rather have to make arrangements to make payments.

Senator Moore: In your analysis of the interest rates, did you learn what their time frames are? Do they have bankruptcy provisions in their statutes?

Senator Goldstein: I do not know the answer, but one witness on the list has done a study of the regimes in other countries and will inform the committee about that study.

Senator Moore: I would like to know because it would show how we stack up.

The Chair: Colleagues, we have reached the point where everyone who had indicated an interest in questioning Senator Goldstein has had a kick at the can. We have demonstrated, maybe better than ever before, what the Senate looks like when it is carrying out its functions. I think this exercise with a private member's bill has been a good discussion.

Le sénateur Moore : Vous avez mentionné que, au Royaume-Uni, les remboursements sont établis en fonction de la capacité de l'étudiant de rembourser, et vous avez mentionné leur taux d'intérêt. Quand l'intérêt commence-t-il à courir au Royaume-Uni?

Le sénateur Goldstein : Je ne sais pas.

Le sénateur Moore : Est-ce à partir de l'obtention du diplôme, comme au Canada?

Le sénateur Goldstein : Je ne sais pas, mais je vérifierai.

Le sénateur Moore : J'aimerais bien le savoir, car le modèle est intéressant, et il serait utile d'obtenir de plus amples renseignements.

En 2003, lorsque nous avons étudié ces lois, les témoignages que nous avons entendus étaient en faveur d'une période de cinq ans, ce qu'a recommandé le comité. Je crois que nous avons également recommandé que la catégorie des difficultés s'applique à tout moment.

Vous recommandez maintenant une période deux ans. J'ignore ce qui s'est passé depuis 2003 pour justifier la proposition de deux ans. À quel point tenez-vous à cette proposition, plutôt qu'à la proposition d'une période de cinq ans? Les témoignages que nous avons entendus favorisaient une période de cinq ans. Bien sûr, certains étudiants n'en voulaient aucune. Une telle demande de leur part n'est pas inhabituelle, mais toutes les agences de cotation et les institutions financières ont parlé de cinq ans. Pourriez-vous vous accommoder de cela aujourd'hui? Accepteriez-vous une période de cinq ans, dans la mesure où la disposition à l'égard des personnes en difficultés est en place?

Le sénateur Goldstein : Oui, monsieur, je le ferais. La distinction entre deux ans et cinq ans, dans les cas réels de difficultés, est symbolique. Les auteurs qui traitent des délais — car la plupart des pays prévoient une forme ou une autre de délai, quoique pas tous — l'envisagent comme une ligne directrice ou un indicateur social visant à rappeler aux étudiants qu'ils ne peuvent pas se soustraire à leurs obligations du jour au lendemain, qu'ils doivent plutôt prendre des arrangements pour faire des paiements.

Le sénateur Moore : Dans le cadre de votre analyse des taux d'intérêt, avez-vous appris quels sont leurs échéanciers? Leurs lois comportent-elles des dispositions relatives à la faillite?

Le sénateur Goldstein : J'ignore la réponse à cette question, mais l'un des témoins qui doit comparaître a effectué une étude des régimes dans d'autres pays et informera le comité des résultats de son étude.

Le sénateur Moore : J'aimerais bien le savoir, car cela permettrait de nous comparer.

Le président : Chers collègues, nous en sommes maintenant au point où tous ceux qui ont manifesté l'envie d'interroger le sénateur Goldstein ont eu leur chance. Nous avons montré, peut-être mieux que jamais, ce à quoi ressemble le Sénat lorsqu'il accomplit ses fonctions. Je crois que ce processus relatif à projet de loi d'initiative parlementaire est fructueux.

We had arranged to have the people from the departments involved, plus the service provider that we heard so much about the other day; they are all one leg or another of the system. We had planned to hear the four of them as a panel.

The service provider is here from Toronto. We have two options, because it is almost 12:45 p.m. We could adjourn now until April 2 — we have other things planned then but we could defer them — or we could start with the service provider. I think the department people are all here. I am wondering if they are mutually exclusive or not. Do you feel we should start now?

Senator Massicotte: Sure.

The Chair: The other option is that we could start with everyone.

Senator Tkachuk: They will make a presentation and then we have 15 or 20 minutes before we are out of here. It would be better if we had an hour with them because this was very good. If the service provider would not mind taking a day off — or if it is a hardship for him, perhaps we will hear just from him. He can visit the museum and be a tourist for a day. Are we paying his way?

The Chair: The service provider comes from Toronto. I thought we could have that individual start now. We had many questions, especially Senator Eyton, arising from Bill C-12. That bill kept talking about a service provider, but we did not who it was; they did not even give us the name. Now we know the name.

Do we agree to go with the service provider now? Okay.

Here for Resolve Corporation is Mr. Ralph DeJong, Vice-President, Student Loan Operations. Resolve Corporation is contracted by the Department of Human Resources and Social Development Canada, represented here by Ms. Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program.

Ms. Frith basically runs the whole Canada Student Loans Program. She will give a brief introduction and outline the role of the service provider.

Mr. DeJong has come here from Toronto today. We feel we can have another session with all the government folks on another day when it will not be necessary for Mr. DeJong to be here. If it turns out that it will, that is fine too.

Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program, Human Resources and Social Development Canada (HRSDC): I would like to take this opportunity to update the committee on two Budget 2008 initiatives that impact on the issue of bankruptcy.

Nous avons pris des dispositions pour inviter les responsables des ministères concernés à participer, en plus du fournisseur de services dont nous avons tant entendu parler l'autre jour; tous ces gens incarnent l'un ou l'autre des rouages du système. Nous avions prévu entendre les quatre en même temps.

Le fournisseur de services est arrivé de Toronto. Nous avons deux choix, parce qu'il est presque 12 h 45. Nous pourrions suspendre les travaux maintenant, jusqu'au 2 avril — nous avons d'autres choses à faire à cette date, mais nous pouvons les reporter — ou nous pourrions commencer par entendre le fournisseur de services. Je crois que tous les responsables des ministères sont présents. Je me demande si leurs témoignages sont interdépendants. Croyez-vous que nous devrions commencer maintenant?

Le sénateur Massicotte : Certainement.

Le président : Nous avons aussi la possibilité de les accueillir tous ensemble.

Le sénateur Tkachuk : Ils vont faire un exposé, et il nous restera 15 ou 20 minutes avant de devoir partir. Ce serait mieux de disposer d'une heure avec eux, car ce sujet est vraiment intéressant. Si le fournisseur de services acceptait de prendre une journée de congé — ou si cela lui occasionne des difficultés, peut-être pourrions-nous l'entendre que lui. Il pourra se rendre au musée et passer la journée à faire du tourisme. Le défrayons-nous pour son déplacement?

Le président : Le fournisseur de services vient de Toronto. Je pensais que nous pourrions l'entendre maintenant. Nous avions beaucoup de questions, surtout le sénateur Eyton, découlant du projet de loi C-12. Dans le projet de loi, on mentionne continuellement un fournisseur de services, mais nous ne savions pas de qui il s'agissait; on ne nous avait même pas donné le nom. Maintenant nous le connaissons.

Sommes-nous d'accord pour entendre le fournisseur de services maintenant? Bien.

Voici M. Ralph DeJong, vice-président des opérations de prêts d'étudiants de Resolve Corporation. Ressources humaines et Développement social Canada, représenté aujourd'hui par Mme Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants, a attribué un contrat à Resolve Corporation.

Mme Frith dirige essentiellement tout le Programme canadien de prêts aux étudiants. Elle fera une brève introduction et résumera le rôle du fournisseur de services.

M. DeJong est venu aujourd'hui de Toronto. Nous estimons pouvoir tenir une autre séance avec tous les responsables du gouvernement un autre jour, lorsque la présence de M. DeJong ne sera pas nécessaire. Si, au bout du compte, sa présence est nécessaire, soit.

Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants, Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSO) : J'aimerais profiter de cette occasion pour présenter au comité un compte rendu au sujet de deux initiatives découlant du budget de 2008 qui ont une incidence sur la question des faillites.

Two measures that were announced will help student loan borrowers to better manage their financial situations. The Canada student grants program will invest an additional \$350 million in non-repayable assistance to students from low- and middle-income families in 2009-10. That will grow to \$430 million in additional investments by 2012-13. That will help to keep the student debt levels down.

An additional \$74 million over four years will be invested to make the Canada Student Loans Program more responsive to the economic circumstances of borrowers, including those with disabilities, by providing greater assistance for those experiencing difficulty repaying their loans. That answers many of the concerns raised earlier today.

More details on the new initiatives will be available as the federal government finalizes legislation and regulations, as well as works with the provinces, the territories and other stakeholders, including our service provider, on the implementation plans. That is a big challenge we will be facing over the coming year.

Resolve Corporation is under contract with the Government of Canada to administer the Canada Student Loans Program and integrated student loans with Ontario, Saskatchewan, New Brunswick and Newfoundland and Labrador. The federal government provides guidelines to Resolve Corporation for their delivery of the program, although Resolve Corporation has some latitude in using their financial market expertise to establish and maintain a relationship with borrowers in order to facilitate the management of their loans while they are in study and then while they are in repayment once they have completed school.

The program has been delivered by a private sector service provider since we moved to direct loans in August 2000. Until then, our program was delivered through banks. Resolve Corporation and other corporations have been administering student financial assistance, from the cashing of the borrower's loan documents through to repayment. If a borrower is experiencing difficulty repaying their loans, the service provider uses tools to assist the borrower in managing their debt.

After they finish school, borrowers have six months before they are required to start making payments on their loans. Four to six weeks before the month in which their first payment is due, Resolve Corporation advises them in writing that repayment is about to begin and what the required payment amount will be. The first payment is due at the end of the seventh month after the end of studies.

The primary goal of our program remains to avoid delinquency, to prevent defaults and to protect the borrowers' credit rating. Resolve Corporation has to contact high-risk

Deux des mesures annoncées aideront les détenteurs de prêts d'études à mieux gérer leur situation financière. Le Programme canadien de prêts aux étudiants investira 350 millions de dollars de plus pour offrir une assistance non remboursable aux étudiants de familles à revenu faible ou moyen en 2009-2010. Ce montant atteindra 430 millions de dollars en investissements supplémentaires d'ici 2012-2013. Cette mesure contribuera à faire diminuer le taux d'endettement des étudiants.

Soixante-quatorze millions de dollars supplémentaires sur quatre ans seront investis pour rendre le Programme canadien de prêts aux étudiants mieux adapté à la situation économique des emprunteurs, notamment ceux qui ont un handicap, en offrant une meilleure assistance aux personnes qui ont de la difficulté à rembourser leur prêt. Cela répond à beaucoup des inquiétudes soulevées plus tôt aujourd'hui.

De plus amples détails concernant les nouvelles initiatives seront accessibles au fur et à mesure que le gouvernement fédéral parachèvera les lois et les règlements et travaillera avec les provinces, les territoires et les autres intervenants, y compris notre fournisseur de services, sur les plans de mise en œuvre. Il s'agit d'un gros défi auquel nous serons confrontés pendant l'année qui vient.

Resolve Corporation s'est vu décerner un contrat par le gouvernement du Canada pour administrer le Programme canadien de prêts aux étudiants et les prêts d'études intégrés avec l'Ontario, la Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve-et-Labrador. Le gouvernement fédéral fournit des directives à Resolve Corporation aux fins de l'exécution du programme, mais Resolve Corporation jouit d'une certaine latitude lui permettant de mettre à profit son expertise relative au marché des capitaux pour établir et maintenir des relations avec les emprunteurs, de façon à aider ces derniers à gérer leur prêt pendant qu'ils sont aux études et lorsqu'ils commencent à rembourser leur prêt, à la fin de leurs études.

Le programme est offert par un fournisseur de services du secteur privé depuis que nous avons adopté la formule des prêts directs en août 2000. Notre programme avait jusqu'alors été exécuté par les banques. Resolve Corporation et d'autres sociétés administrent l'aide financière aux études, à partir du moment où les étudiants touchent leur prêt jusqu'à celui où ils le remboursent. Si un emprunteur a de la difficulté à rembourser son prêt, le fournisseur de services a des outils pour l'aider à gérer sa dette.

Une fois qu'ils ont terminé leurs études, les emprunteurs ont un délai de six mois avant de devoir commencer à effectuer des paiements de remboursement de leur prêt. De quatre à six semaines avant le mois où leur premier paiement est exigible, Resolve Corporation les avise par écrit du fait que le remboursement est sur le point de commencer ainsi que du montant des paiements. Le premier versement est exigible à la fin du septième mois qui suit la fin des études.

Le principal objectif de notre programme demeure la prévention de la défaillance et des comptes en souffrance et la protection de la cote de crédit de l'emprunteur. Resolve

borrowers pre-consolidation to explain to them how to begin loan repayment. That is the most important thing we can do to help people get on the right track from the beginning.

Resolve Corporation contacts borrowers by phone and in writing when a payment has been missed. If the borrowers are not in school full time, Resolve Corporation explains the debt management tools available to them, including extending the repayment period and a six-month interest-free period that can occur at any time. They are entitled to that interest-free period for 30 months, but that 30 months could happen anywhere. People can graduate, get a job, go to work, do really well, and then all of a sudden lose their job, but they are still repaying their student loans. They can apply for interest relief and not have to make any interest payments. The interest would be deferred as the payment would be deferred, so they can get that interest-relief period at a later point in their career, not just in the first five years. That is a misunderstanding.

The Chair: It is deferred.

Ms. Frith: Interest relief means you are not paying any interest during that period, and after you start making your payment after that six months, interest starts accruing again. There is no interest. The government pays the interest during that period. The borrowers do not have to make a payment on the principal. The principal is deferred. The interest is picked up by the government.

After they have used up their interest relief or any time beyond five years after they have graduated from school, they can apply for debt reduction and repayment, which can reduce their debt by up to \$26,000 over three allotments.

The Chair: Just writing off part of the debt.

Ms. Frith: Exactly. Borrowers who are in arrears and do not contact Resolve Corporation receive letters from Resolve Corporation at 30 days, 60 days and 90 days. At 90 days in arrears, Resolve Corporation, under our direction, places a restriction on the student's account, and they complete a full review of the file at 200 days in arrears. They try to ensure that all strategies to assist borrowers have been used, including attempts to contact them and provide assistance in understanding what programs and instruments are available. The borrowers call in, and Resolve Corporation counsels them.

About two months before a loan is sent to the Canada Revenue Agency for collection, because that is our last resort, Resolve Corporation sends the borrower one last letter to articulate clearly the implications of not entering into a

Corporation doit communiquer avec les emprunteurs à risque élevé avant la consolidation pour leur expliquer comment entreprendre le remboursement du prêt. C'est la chose la plus importante que nous puissions faire pour aider les gens à commencer du bon pied.

Resolve Corporation communique avec les emprunteurs par téléphone et par écrit lorsqu'un paiement est en souffrance. Si l'emprunteur n'étudie pas à temps plein, Resolve Corporation lui décrit la gamme d'outils de gestion des dettes à sa disposition, y compris la prolongation de la période de remboursement et la période de six mois d'exemption des intérêts à laquelle il peut avoir recours à tout moment. Il a droit à la période d'exemption des intérêts de 30 mois à n'importe quel moment. Une personne peut terminer ses études, obtenir un emploi, travailler, gagner beaucoup d'argent et, tout à coup, perdre son emploi, mais elle est toujours tenue de rembourser son prêt d'études. Elle peut présenter une demande d'exemption d'intérêts et ne pas devoir verser d'intérêts. Les intérêts seraient différés, ainsi que le versement; la personne pourrait donc bénéficier d'une période d'exemption des intérêts plus tard pendant sa carrière, pas seulement pendant les cinq premières années. Il y a confusion à cet égard.

Le président : Ils sont différés.

Mme Frith : L'exemption d'intérêts signifie que vous ne payez pas d'intérêts pendant une période donnée, et que les intérêts recommencent à courir seulement après votre premier paiement, au terme de la période de six mois. Il n'y a pas d'intérêts. Le gouvernement paie les intérêts pendant cette période. Les emprunteurs n'ont pas besoin de verser un paiement sur le capital. Le remboursement du capital est différé. Les intérêts sont pris en charge par le gouvernement.

Après avoir tiré parti de sa période d'exemption d'intérêts, ou à n'importe quel moment au-delà des cinq années qui suivent l'obtention de leur diplôme, les emprunteurs peuvent demander une réduction de la dette en cours de remboursement, d'un maximum de 26 000 \$, en trois temps.

Le président : C'est la radiation pure et simple d'une partie de la dette.

Mme Frith : Exactement. Les emprunteurs dont le compte est en souffrance et qui ne communiquent pas avec Resolve Corporation reçoivent une lettre au bout de 30 jours, de 60 jours et de 90 jours. Lorsque le compte est en souffrance depuis 90 jours, Resolve Corporation, avec notre autorisation, attribue au compte de l'étudiant une désignation « à risque », et effectue un examen complet du dossier après une période de 200 jours en souffrance. On tente de s'assurer que toutes les stratégies pour aider les emprunteurs ont été utilisées, y compris tenter de les joindre et de leur fournir de l'aide en leur expliquant quels programmes et quelles mesures sont accessibles. Les emprunteurs téléphonent, et Resolve Corporation leur fournit des conseils.

Environ deux mois avant qu'un prêt soit renvoyé à l'Agence du revenu du Canada pour recouvrement, puisqu'il s'agit de notre dernier recours, Resolve Corporation envoie une dernière lettre à l'emprunteur pour lui expliquer clairement les conséquences

repayment arrangement. Resolve Corporation will manage the borrower's delinquent account for up to 270 days before we return it to government for collections, which means we send it to the Canada Revenue Agency.

Even once a student's loan enters into collections at the Canada Revenue Agency, we still offer a loan rehabilitation program that would enable a defaulted borrower to regain good standing and consequently have access to all the program, tools and benefits to try to keep him in good standing thereafter.

Depending on when they declared bankruptcy, borrowers have access to different benefits and measures. As of May 11, 2004, bankrupt borrowers can continue to avail themselves of debt management measures in order to keep their loans in good standing. The pity is that there are people before 2004 who were not able to use debt management measures once they had gone into bankruptcy. That does not apply to people since May 11, 2004.

Borrowers who are in study can receive additional loans and interest-free status for up to three years while they complete their program of studies. People can go bankrupt while they are students at school, and I think we have approximately 400 students who are bankrupt. We should be clear that they are not bankrupt because they are students or because of student loans. They happen to be bankrupt. We are not charging them anything. They are in interest-free status. They have a loan, they are interest free and they are going to school. Those people remain in good standing and are still in interest-free status and can complete their studies. When they come out of studies, they get their letters and phone calls and they are told what they have to do to repay the money.

In my world, they would start to make their payments and remain in good standing. If they were really in bad shape when they graduated from school and did not have any income, they would apply for interest relief and go on interest relief for six months. At the end of the six months, they would reapply for interest relief if they still did not have jobs. Someone who has gone through bankruptcy will not have many assets and will rely only on his or her income, so a program and a system are in place, and Resolve Corporation would continue to provide them with advice on how to be able to have reasonable payments.

I do not want to take up all of your time, but there are a few other things. The normal amortization period is 10 years. People have up to 15 years to repay, and 10 per cent of the people repay within the first two years; 50 per cent have repaid by five years. Over all, about 80 per cent these days are repaying. That is where we stand. About 20 per cent have problems.

du fait de ne pas avoir pris d'arrangements aux fins du remboursement. Resolve Corporation gèrera le compte en souffrance de l'emprunteur pendant une période maximale de 270 jours avant de le renvoyer au gouvernement pour recouvrement, ce qui signifie que nous le confions à l'Agence du revenu du Canada.

Même une fois que le prêt étudiant fait l'objet du processus de recouvrement de l'Agence du revenu du Canada, nous offrons un programme de rétablissement du prêt qui permet à un emprunteur en défaut de rétablir son crédit et, par la suite, d'avoir accès à tous les programmes, outils et avantages contribuant au maintien de son crédit ultérieur.

En fonction du moment de la déclaration de faillite, les emprunteurs ont accès à une diversité d'avantages et de mesures. Depuis le 11 mai 2004, les emprunteurs faillis peuvent continuer à se prévaloir de mesures de gestion de la dette afin de maintenir leur prêt en règle. Ce qui est dommage, c'est que, avant 2004, les gens ne pouvaient recourir aux mesures de gestion de la dette une fois en situation de faillite. Ce n'est plus le cas depuis le 11 mai 2004.

Les emprunteurs qui sont aux études peuvent recevoir des prêts supplémentaires et profiter d'une exemption d'intérêts pour une période allant jusqu'à trois ans pendant qu'ils terminent leur programme d'études. Une personne peut faire faillite pendant ses études, et je crois qu'environ 400 étudiants sont en faillite. Soyons clairs : ils ne sont pas en faillite parce qu'ils sont étudiants ni à cause des prêts d'études. Ils sont en faillite, c'est tout. Nous ne leur faisons rien payer. Leurs prêts sont exempts d'intérêts. Ils ont un prêt exempt d'intérêts et ils étudient. Ces personnes sont toujours en règle, profitent d'une exemption d'intérêts et peuvent terminer leurs études. Lorsqu'elles terminent leurs études, elles reçoivent une lettre et un appel téléphonique, et on leur indique la marche à suivre pour rembourser leur prêt.

Idéalement, les étudiants commencent à effectuer leurs paiements et leur cote de crédit demeure bonne. S'ils se trouvent vraiment dans l'embarras, une fois leur diplôme obtenu, et n'ont aucun revenu, ils peuvent demander une exemption d'intérêts et en profiter pendant six mois. À la fin des six mois, ils peuvent demander une nouvelle exemption d'intérêts s'ils n'ont toujours pas d'emploi. Une personne qui a fait faillite n'a pas beaucoup d'actifs et dépend principalement de son revenu, c'est pourquoi un programme et un système sont en place, et Resolve Corporation continue d'offrir des conseils sur la manière d'effectuer des paiements raisonnables.

Je ne veux pas prendre tout votre temps, mais je dois mentionner encore deux ou trois choses. Habituellement, la période d'amortissement est de 10 ans. Une personne a un maximum de 15 ans pour rembourser, et 10 p. 100 des gens remboursent l'intégralité de leur prêt dans les deux premières années; 50 p. 100 le remboursent en cinq ans. Le taux actuel de remboursement est d'environ 80 p. 100. Voilà notre situation. Environ 20 p. 100 ont des problèmes.

You asked how many people are applying for interest relief. A little over 100,000 people apply for interest relief, which would be 10 per cent of the total portfolio.

I would turn now to any questions you might have either of myself or Mr. DeJong, who can give you more detail on the specificity of how he delivers the program.

The Chair: You were clear. You got a bit more in than I was allowing you, because the idea was to let Mr. DeJong do his thing, under your close supervision, and then go back to Toronto.

Mr. DeJong, we have heard about you in the euphemistic language of service provider. We see you have a company. Tell us about it and what you do, and then we will have questions for you.

Ralph DeJong, Vice-President, Students Loan Operations, Resolve Corporation: Resolve Corporation is a publicly owned organization on the Toronto Stock Exchange. We are a business process outsource company with a specialty in financial administration and general data administration. Our clients range from the federal government to financial institutions across the country. The organization has 5,000 employees across 38 locations in North America. We are a Canadian-owned company.

We are contracted to manage the National Student Loans Service Centre, which is the program under the Canada Student Loans Program. The actual service is the National Student Loans Service Centre. We have 800 employees in our site.

The Chair: Is that in Toronto?

Mr. DeJong: It is a Mississauga site. Shortly, we will have an Ottawa site. We administer the Canada Student Loans Program through the National Student Loans Service Centre, from disbursement of funds, to maintaining the loan in school status, to grace period and then repayment. Repayment can either be regular payment cycles or the delinquency portion of the loan, up to 270 days.

There are lots of questions about the delinquency side. We have a full delinquency management team or repayment counselling arm of our actual service that starts much earlier in the loan life cycle than at the point when the loan goes into repayment. It is all about borrower awareness. It starts up front on the disbursement and on building the relationship.

We have a full, in-bound service centre that takes all in-bound calls. We also have a multi-channel environment for our borrowers, whether through our website, by voice mail, by phone or in person. We have multiple channels. That is how we manage that key relationship through the in-study and grace periods. It is all about awareness and building

Vous m'avez demandé combien de personnes réclamaient une exemption d'intérêts. Un peu plus de 100 000 personnes demandent une exemption d'intérêts, ce qui équivaut à 10 p. 100 du portefeuille total.

Je vous invite maintenant à poser toutes vos questions, à moi ou à M. DeJong, qui peut donner plus de détails sur la manière précise dont il exécute le programme.

Le président : Vous étiez claire. Vous avez dépassé un peu le temps que je vous accordais, parce que le but était de laisser M. DeJong faire son exposé, sous votre surveillance étroite, pour qu'il puisse ensuite retourner à Toronto.

Monsieur DeJong, on vous a décrit comme un fournisseur de services, ce qui est un euphémisme. Nous voyons que vous avez une entreprise. Veuillez nous en parler et nous dire ce que vous faites, puis nous vous poserons des questions.

Ralph DeJong, vice-président des opérations de prêts étudiants, Resolve Corporation : Resolve Corporation est une société ouverte inscrite à la Bourse de Toronto. Notre société, qui prend en charge des processus administratifs impartis, se spécialise dans l'administration financière et l'administration générale des données. Nos clients comprennent le gouvernement fédéral et des institutions financières d'un océan à l'autre. L'entreprise compte 5 000 employés dispersés à 38 endroits en Amérique du Nord. Nous sommes une société canadienne.

Nous avons obtenu un contrat de gestion du Centre de service national de prêts aux étudiants, régi par le Programme canadien de prêts aux étudiants. C'est le nom du service que nous offrons : le Centre de service national de prêts aux étudiants. Nous avons 800 employés en place.

Le président : À Toronto?

M. DeJong : C'est à Mississauga. Bientôt, nous aurons un centre à Ottawa. Nous administrons le Programme canadien de prêts aux étudiants par l'intermédiaire du Centre de service national de prêts aux étudiants, de la sortie de fonds jusqu'au remboursement, en passant par le maintien du prêt pendant les études et le délai de grâce. Le remboursement peut se faire soit par cycles réguliers, soit par le paiement de la portion en défaillance du prêt, dans les 270 jours.

Il y a beaucoup de questions au sujet de la défaillance. Notre service comprend une équipe complète de gestion de la défaillance — ou volet de counselling en remboursement — qui intervient pendant le cycle de vie du prêt, bien avant le moment où l'emprunteur commence à rembourser le prêt. Tout est question de sensibilisation de l'emprunteur. Le service est présent dès la sortie de fonds et noue des liens avec l'emprunteur.

Nous avons un centre de services complet qui prend les appels des emprunteurs. Nous offrons également de multiples modes de prestations des services à nos emprunteurs : l'interaction peut se faire par le site web, par messagerie vocale, par téléphone ou en personne. Nous offrons de multiples modes. C'est la façon dont nous gérons cette relation cruciale pendant la période d'études

relationships. We have a very active protocol in moving the borrower through the awareness cycle of their repayment.

I can go into more detail on that, but perhaps I will stop now and let you ask some questions.

The Chair: Yes. We have only 15 minutes before the bells will start to ring.

Your presentation was very interesting. Obviously, the government is not your only client; your corporation was already in operation. They gave you a mandate. You probably had an RFP, and if the system ran correctly you applied. The guidelines were then set, as Ms. Frith said, and you perform your services in accordance with the strict guidelines that were given to you.

Mr. DeJong: Yes. Absolutely.

Senator Massicotte: Thank you for being here with us. Resolve Corporation is also a public company. Is there any principal controlling shareholder?

Mr. DeJong: There is one controlling shareholder: Mr. Bob Conconi.

Senator Massicotte: This is a private enterprise; he started this business?

Mr. DeJong: Correct.

Senator Massicotte: He is a Canadian, I presume?

Mr. DeJong: Yes.

Senator Massicotte: How is Resolve Corporation paid by the Canadian government? Are there any special incentives regarding how you perform?

Ms. Frith: We have just entered into a new contract, which will come into effect on March 17. It is a performance-based contract. There are fixed costs and variable costs, depending on the volumes we are dealing with. The performance-based measure is client satisfaction; that is, ensuring that the program is satisfied that each and every student borrower is getting a good service and that the default rates are kept as low as possible. The two go hand in hand.

Senator Massicotte: Is the default rate incentive a significant part of the compensation?

Ms. Frith: I think it would be significant enough that the company has a clear interest in taking their dealings with the client very seriously, yes.

Senator Massicotte: I want to get into the question of default. What percentage of students do not pay or ask for forgiveness or for some kind of relief?

et le délai de grâce. Tout est question de sensibilisation et d'établissement de relations. Nous appliquons un protocole dynamique visant à sensibiliser l'emprunteur à chaque étape du remboursement.

Je pourrais entrer davantage dans les détails sur cet aspect, mais je crois que je vais m'arrêter ici et vous laisser poser des questions.

Le président : Oui. Nous n'avons que 15 minutes avant le timbre.

Votre exposé était très intéressant. De toute évidence, le gouvernement n'est pas votre seul client; votre société était déjà en exploitation. Le gouvernement vous a donné un mandat. Il y a probablement eu une demande de propositions et, si le système fonctionnait comme il se doit, vous avez posé votre candidature. Les directives ont alors été établies, comme l'a indiqué Mme Frith, et vous offrez vos services conformément aux directives précises qui vous ont été données.

M. DeJong : Oui. Certainement.

Le sénateur Massicotte : Merci d'être venu aujourd'hui. Resolve Corporation est également une société ouverte. Y a-t-il un actionnaire majoritaire?

M. DeJong : Il y a un actionnaire majoritaire : M. Bob Conconi.

Le sénateur Massicotte : Il s'agit d'une entreprise privée; en est-il le fondateur?

M. DeJong : Oui.

Le sénateur Massicotte : Il est Canadien, je présume?

M. DeJong : Oui.

Le sénateur Massicotte : Comment le gouvernement canadien rétribue-t-il Resolve Corporation? Des primes de rendement particulières sont-elles en place?

Mme Frith : Nous venons de conclure un nouveau marché qui entrera en vigueur le 17 mars. Il s'agit d'un contrat fondé sur le rendement. Certains coûts sont fixes, d'autres varient en fonction des volumes que l'on doit traiter. La mesure du rendement est axée sur la satisfaction des clients; cela veut dire que les responsables du programme s'assurent que chaque emprunteur étudiant obtient un bon service et que le taux de défaut de remboursement est aussi bas que possible. Ces deux aspects vont de pair.

Le sénateur Massicotte : La prime liée au taux de défaut de remboursement est-elle une composante importante de la rétribution?

Mme Frith : Je crois qu'elle est assez importante pour que la société ait nettement intérêt à prendre ses transactions avec le client très au sérieux, oui.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais aborder la question du défaut de remboursement. Quel pourcentage d'étudiants ne paient pas ou demandent une remise de dette ou un autre type d'allègement?

Mr. DeJong: "Default" would be defined as "delinquent after 270 days."

Senator Massicotte: How many accounts are transferred back to the Canada Revenue Agency?

Mr. DeJong: Correct. It is based on dollar value.

Senator Massicotte: In the criteria, is there any consideration of satisfaction? In other words, are the students happy with the process? Are they adequately notified?

Mr. DeJong: Yes. There are three components. One is the actual default rate. Another is borrower satisfaction rates. Real-time, random surveys are done about our service in both the in-study and repayment areas. You must be able to balance our effective management of the file with both the borrower and the client. They are well-proportioned to ensure you are doing them all.

Senator Massicotte: Given that your compensation is somewhat related to the default rate, would that not explain, perhaps, why some of your clients think that your practice is very aggressive in the area of getting collection and avoiding default and therefore not considerate enough in providing relief?

Ms. Frith: Again, two things are being mixed up. If someone is on interest relief, then that is great. That is very positive for both that person and us. Interest relief, debt reduction, repayment and extension of terms are not default.

Senator Massicotte: There is no disincentive at all for Resolve Corporation to grant those provisions? Your compensation is not affected at all?

Mr. DeJong: No.

Senator Massicotte: Within the compensation structure, there is no disincentive at all to cooperate and to assist the student to get through it and to avoid what you call default?

Mr. DeJong: There is incentive to be cooperative.

Senator Massicotte: We have heard from other witnesses. We are receiving comments from third parties about the website, the cooperation and the phone calls. There is a sentiment of harassment, non-cooperation and non-communication. How do you explain all that? Why are we getting conflicting information about how well this program is working for the 20 per cent of students that need help? We have heard that once you default, you cannot get relief. How do you explain what we are hearing about this program?

M. DeJong: Le terme « Défaut de remboursement » s'applique aux comptes en souffrance depuis 270 jours.

Le sénateur Massicotte: Il s'agit donc plutôt du nombre de comptes renvoyés à l'Agence du revenu du Canada, alors?

M. DeJong: Exactement. C'est en fonction de la valeur en argent.

Le sénateur Massicotte: Dans les critères, prend-on en considération la satisfaction? En d'autres mots, se demande-t-on si les étudiants sont contents du processus, s'ils sont correctement informés?

M. DeJong: Oui. Il existe trois volets. L'un d'eux concerne le taux réel de défaut de remboursement. Un autre est lié aux taux de satisfaction. Des sondages aléatoires en temps réel sont effectués au sujet de notre service auprès d'étudiants et de personnes en cours de remboursement. Il faut pouvoir mesurer l'efficacité de nos pratiques de gestion du dossier à la lumière des attentes tant de l'emprunteur que du client. On assure l'équilibre pour veiller à ce que tout le monde soit satisfait.

Le sénateur Massicotte: Le fait que le taux de défaut de remboursement soit relié à votre rétribution ne pourrait-il pas expliquer, peut-être, pourquoi certains de vos clients jugent que vos pratiques sont très agressives au chapitre du recouvrement des créances et de la prévention des défauts de remboursement et que, par conséquent, vous êtes moins disposés à envisager l'allègement de la dette?

Mme Frith: Encore une fois, on confond deux choses. Si une personne profite d'une exemption d'intérêt, c'est merveilleux. Cette situation est très favorable pour la personne et pour nous. L'exemption d'intérêt, la réduction de la dette, le remboursement et la prolongation des échéances ne sont pas la même chose qu'un défaut de remboursement.

Le sénateur Massicotte: Il n'y a pas d'effet dissuasif limitant le recours de Resolve Corporation à ces dispositions? Cela n'a aucune incidence sur votre rétribution?

M. DeJong: Non.

Le sénateur Massicotte: Aucun élément de la structure de rétribution n'a un effet dissuasif à l'égard de la coopération et de l'aide à l'étudiant qui traverse une période difficile pour éviter ce que vous appelez un défaut de remboursement?

M. DeJong: Nous sommes plutôt incités à coopérer.

Le sénateur Massicotte: Nous avons entendu d'autres témoins. Des tierces parties nous ont présenté des commentaires concernant le site web, la coopération et les appels téléphoniques. On a parlé de harcèlement, de manque de coopération et de manque de communication. Comment expliquez-vous tout cela? Pourquoi nous fournit-on des renseignements contradictoires sur la mesure dans laquelle ce programme fonctionne bien pour les 20 p. 100 d'étudiants qui ont besoin d'aide? Nous avons entendu dire qu'une fois en défaut de paiement, une personne ne peut pas obtenir d'exemption d'intérêt. Comment expliquez-vous ce que nous entendons au sujet de ce programme?

Ms. Frith: First, with the website, I can understand people saying that it is difficult to deal with. That is true. It is difficult to deal with, which is why we are coming out with a new version.

Mr. DeJong: Yes, on Monday.

Ms. Frith: This coming week, we are coming out with a new website. We have a new search engine. We have done a lot of work over the last year. We have been out speaking with students and trying to figure out how to get it right. That is a valid concern. Hopefully, we will have addressed it.

The Chair: You have been listening.

Ms. Frith: Yes, we do listen.

Concerning your second issue, how we deal with the students, I think there is a mix-up with respect to the feedback. Students complain bitterly about private collection agencies that work for the banks, but they do not distinguish that it is still a Canada Student Loans Program. They got a Canada student loan. If they got a Canada student loan through a bank and they went into default and are dealing with a bank that has hired a private collection agency, the government has no control over that. I have no way of dealing with it.

The Chair: Basically, that is runoff from an old system.

Ms. Frith: Yes.

Senator Massicotte: You are saying that a bad reputation is not merited. It is some old transactions that give you this reputation.

Ms. Frith: It has nothing to do with Resolve Corporation. It is completely separate from Resolve Corporation.

For the current direct loan system, when there are defaults, those go over to the Canada Revenue Agency. The Canada Revenue Agency has been dealing with private collection agencies, but with very clear roles. When you have our colleagues from the CRA at the table, they can explain to you the kinds of roles they have in place to manage those people.

Many of the complaints we get are not related directly to Resolve Corporation or to the program itself but to the private collection agencies.

Senator Massicotte: You said that you do an independent survey of client satisfaction.

Ms. Frith: Yes, we do.

Senator Massicotte: May we have a copy of the latest report on the surveys?

Ms. Frith: Yes, I can send that to you.

Mme Frith: Tout d'abord, en ce qui concerne le site web, je peux comprendre que des gens disent qu'il n'est pas convivial. C'est vrai. Il n'est pas convivial, et c'est pourquoi nous lançons une nouvelle version.

M. DeJong: Oui, dès lundi.

Mme Frith: La semaine prochaine, nous lancerons un nouveau site web. Nous avons un nouveau moteur de recherche. Nous avons fait beaucoup de travail au cours de la dernière année. Nous sommes allés discuter avec des étudiants et avons tenté de déterminer comment nous y prendre. C'était une préoccupation valide. Nous espérons l'avoir éliminée.

Le président: Vous avez été à l'écoute.

Mme Frith: Oui, nous sommes effectivement à l'écoute.

En ce qui concerne votre deuxième question, la façon dont nous interagissons avec les étudiants, je crois qu'il y a confusion quant aux commentaires. Les étudiants se plaignent amèrement des agences de recouvrement privées au service des banques, mais ils ne font pas la distinction entre notre service et le Programme canadien de prêts aux étudiants. Ils ont obtenu un prêt d'études canadien. S'ils ont obtenu un prêt d'études canadien par l'entremise d'une banque, que ce prêt est en souffrance et qu'ils ont affaire à une banque qui a retenu les services d'une agence de recouvrement privée, le gouvernement ne peut rien faire. J'ai les mains liées.

Le président: Essentiellement, ce sont les répercussions de l'ancien système.

Mme Frith: Oui.

Le sénateur Massicotte: Vous dites que votre mauvaise réputation n'est pas méritée. Ce sont d'anciennes transactions qui ternissent votre réputation.

Mme Frith: Cela n'a rien à voir avec Resolve Corporation. Cela ne concerne pas du tout Resolve Corporation.

Dans le cadre du système actuel de prêts directs, lorsqu'il y a défaut de paiement, le cas est envoyé à l'Agence du revenu du Canada. L'Agence du revenu du Canada a l'habitude de recourir à des agences de recouvrement privées, mais les rôles sont très bien définis. Lorsque vous entendrez nos collègues de l'ARC, ils vous expliqueront les types de rôles qu'ils ont établis pour gérer le travail de ces personnes.

Bon nombre des plaintes que nous recevons touchent non pas Resolve Corporation et le programme lui-même, mais bien les agences de recouvrement privées.

Le sénateur Massicotte: Vous avez dit que vous faites un sondage indépendant au sujet de la satisfaction des clients.

Mme Frith: Oui, c'est bien ça.

Le sénateur Massicotte: Pouvons-nous avoir un exemplaire du dernier rapport concernant les sondages?

Mme Frith: Oui, je peux vous l'envoyer.

Senator Tkachuk: When a loan goes to the Canada Revenue Agency — that is, when Resolve Corporation has difficulty collecting — does the Canada Revenue Agency then contract out a private collection agency?

Ms. Frith: In some cases they do. I would prefer that we save those questions for when my colleague from the Canada Revenue Agency is at the table. He can explain all that very clearly.

Senator Tkachuk: I understand that. I wanted to know whether they also hired. We have two sets. One from Canada Revenue Agency and one from you.

Senator Massicotte: There are very clear guidelines, because you are a third-party manager, of how to provide relief. Is there written documentation saying that if a student wants some sort of debt relief, he or she must satisfy these criteria? Can we get a copy of that documentation to understand more how the system works?

Ms. Frith: Yes.

Senator Eyton: The banks ran the business until 2000. What happened? My memory tells me that the banks were unhappy with the arrangement, and perhaps they took the initiative to exit that business.

Ms. Frith: I would assume that the banks were probably quite content with the guaranteed system because they did not take any risk at all. The government was not so happy. Then we lined up a risk-shared system, which made the government happier, made the banks less happy, and when it came time to say, “Do we continue in this risk-shared system,” the banks were not interested in continuing to do risk-shared loans.

The banks feel that the clientele of the Canada Student Loans Program is the worst-risk students, which to a certain extent is true. We target the low-income students and people who have permanent disabilities. We target the people who have the least ability to go out and get a loan in the first place. They do not have the collateral. In many cases they do not have parents who can put up assets and help them get loans.

Senator Eyton: That kind of more difficult relationship went on for a bit, and then there was almost a mutual determination that this had to stop. There was a transition period, and then I presume the business was out to a competitive bid.

Mr. DeJong: Yes, twice.

Senator Eyton: You were successful in that bid. Do you have a contract?

Mr. DeJong: Yes.

Senator Eyton: For how long does the contract run?

Ms. Frith: The current contract expires March 31, but the new contract starts March 17.

Senator Eyton: Will that also be competitive?

Le sénateur Tkachuk : Lorsqu'un dossier de prêt est confié à l'Agence du revenu du Canada — parce que Resolve Corporation a du mal à recouvrer la créance — l'Agence du revenu du Canada impartit-elle les services à des agences de recouvrement privées?

Mme Frith : Dans certains cas, oui. J'aimerais mieux que vous réservez ces questions à mon collègue de l'Agence du revenu du Canada. Il pourra tout vous expliquer très clairement.

Le sénateur Tkachuk : Je comprends cela. Je voulais savoir s'ils ont aussi recours à l'impartition. Il y a deux équipes. Celle de l'Agence du revenu du Canada et la vôtre.

Le sénateur Massicotte : Des directives très claires sont en place, puisque vous êtes un tiers gestionnaire, concernant la façon d'offrir un allègement. Y a-t-il des documents prévoyant qu'un étudiant doit satisfaire à certains critères pour bénéficier d'une mesure d'allègement de la dette? Pouvons-nous obtenir un exemplaire de ces documents pour mieux comprendre comment fonctionne le système?

Mme Frith : Oui.

Le sénateur Eyton : Les banques ont géré ces activités jusqu'en 2000. Qu'est-il arrivé? Selon mes souvenirs, elles n'étaient pas satisfaites de l'arrangement, alors elles ont peut-être décidé de quitter ce domaine d'activité.

Mme Frith : Je dirais que les institutions financières étaient probablement très satisfaites du système de prêts garantis, car elles ne prenaient aucun risque. Le gouvernement pour sa part n'était pas si satisfait. Nous avons ensuite établi un système à risques partagés, ce qui a plu au gouvernement, mais déplu aux institutions financières. Lorsqu'est venu le temps de décider si nous allions continuer avec ce système à risques partagés, les banques n'étaient pas intéressées.

Les banques estiment que la clientèle du Programme canadien de prêts aux étudiants compte les étudiants les plus à risque, ce qui est vrai, dans une certaine mesure. Nous ciblons les étudiants à faible revenu et les personnes ayant une invalidité permanente. Nous ciblons les gens qui sont le moins susceptibles d'obtenir un prêt. Ils n'ont pas de garantie à offrir. Dans bien des cas, leurs parents ne peuvent pas donner de biens en garantie pour les aider à obtenir des prêts.

Le sénateur Eyton : Cette situation problématique s'est poursuivie pendant un moment, puis, les deux parties ont semblé s'entendre pour dire que cela devait cesser. Après une période de transition, je présume que ces activités ont fait l'objet d'un appel d'offre.

M. DeJong : Oui, à deux reprises.

Le sénateur Eyton : Votre candidature a été retenue dans le cadre de cette soumission. Avez-vous un contrat?

M. DeJong : Oui.

Le sénateur Eyton : Jusqu'à quand est-il en vigueur?

Mme Frith : Le contrat actuel expire le 31 mars, mais le nouveau contrat entre en vigueur le 17 mars.

Le sénateur Eyton : Il sera encore attribué selon un processus concurrentiel?

Mr. DeJong: It already has been.

Senator Eyton: I am curious, because listening to your exchange with Senator Massicotte, it seemed there was no sort of special recognition or compensation for anything, and so the question is how do you get paid. What is the measure? There must be some component that says this is how I get paid, something you can work with.

Are you able to let us know how you are paid?

Mr. DeJong: The payment in the contract is based on borrowings in a status. If a student is in study status or in repayment status, that loan being serviced garners a fee per month.

Senator Eyton: There is a fee per month on each file.

Mr. DeJong: That is for each file in status. As it changes status, the fee would then also change.

Senator Eyton: How important is this contract for Resolve Corporation? I assume it is much larger than that, but would it represent 10 per cent or 15 per cent of your business?

Mr. DeJong: For the total of our business, it represents about 22 per cent of our revenue.

Senator Eyton: I suppose I could get your annual report.

Mr. DeJong: You certainly could.

Senator Eyton: I probably will do that.

Senator Tkachuk: According to the testimony of Senator Goldstein, there are two kinds of students who have trouble paying their debt. There are the ones that you finally end up with a resolution to. Are they part of that 20 per cent, or does that 20 per cent go to the Canada Revenue Agency? I want to be clear about who goes to the CRA. What percentage of your clientele goes to the Canada Revenue Agency?

Ms. Frith: Do you mean how many people are in collections?

Senator Tkachuk: Yes. What percentage of your total client base is in collections?

Ms. Frith: I would have a little difficulty answering that.

Senator Tkachuk: You can answer it next time. It does not matter.

Mr. DeJong, of the students or former students you are assisting who are having trouble paying their debt, how many of them have jobs?

Mr. DeJong: That is difficult to assess, because we assess their ability to pay. Interest relief is geared to low or no income. I think we can get those statistics, because that is important.

M. DeJong : C'est déjà fait.

Le sénateur Eyton : Je suis curieux, car votre échange avec le sénateur Massicotte donne l'impression qu'il n'y a aucune forme de reconnaissance ou de rétribution pour quoi que ce soit, alors je me demande comment vous êtes rémunérés. Quelle est la mesure? Il doit bien y avoir une quelconque disposition indiquant comment on vous paie, quelque chose sur quoi vous pouvez vous fonder.

Êtes-vous en mesure de nous apprendre comment vous êtes rétribué?

M. DeJong : Le contrat stipule que la rétribution est fondée sur l'état du prêt de chaque emprunteur. Si une personne est aux études ou est en cours de remboursement, la gestion de son prêt entraîne des frais mensuels.

Le sénateur Eyton : Chaque dossier comporte des frais mensuels.

M. DeJong : Les frais sont fonction de l'état du prêt. Si l'état change, les frais aussi.

Le sénateur Eyton : Quelle est l'importance de ce contrat pour Resolve Corporation? J'imagine que c'est beaucoup plus, mais cela doit bien représenter 10 ou 15 p. 100 de vos activités?

M. DeJong : Compte tenu de toutes nos activités, le contrat représente environ 22 p. 100 de notre revenu.

Le sénateur Eyton : Je suppose que je peux obtenir votre rapport annuel?

M. DeJong : Certainement.

Le sénateur Eyton : C'est probablement ce que je vais faire.

Le sénateur Tkachuk : Selon le témoignage du sénateur Goldstein, deux types d'étudiants ont de la difficulté à rembourser leur dette. Il y a ceux qui, au bout du compte, finissent par rembourser leur prêt. Font-ils partie de ces 20 p. 100, ou ces 20 p. 100 sont-ils renvoyés à l'Agence du revenu du Canada? J'aimerais bien comprendre quels dossiers sont transmis à l'ARC. Quel pourcentage de votre clientèle finit entre les mains de l'Agence du revenu du Canada?

Mme Frith : Vous voulez savoir combien de cas passent à l'étape du recouvrement?

Le sénateur Tkachuk : Oui. Quel pourcentage de votre clientèle totale fait l'objet d'un recouvrement?

Mme Frith : J'aurais de la difficulté à répondre à cela.

Le sénateur Tkachuk : Vous pourrez répondre la prochaine fois. Ce n'est pas grave.

Monsieur DeJong, de tous les étudiants ou anciens étudiants à qui vous offrez une assistance et qui ont de la difficulté à rembourser leur dette, combien ont des emplois?

M. DeJong : Cela est difficile à évaluer, car c'est leur capacité de payer que nous mesurons. Les mesures d'exemption d'intérêts s'adressent aux personnes à faible revenu ou à revenu inexistant. Je crois que nous pouvons obtenir ces statistiques, parce que c'est un aspect important.

Senator Tkachuk: Would those people be in trouble because they cannot pay the student loan, or are they in trouble because they have accumulated other debts that are causing a problem as well? In other words, the student graduated from college, gets a car, buys some new clothes and gets credit cards, because companies mail out credit cards out to students like crazy nowadays. All of a sudden, there is a whole bunch of debt. Is that the typical student? That is what I would guess, or would the sole reason he or she is in trouble be the student loan itself?

Mr. DeJong: That is difficult to answer, because we do not go into a financial assessment; that is not our role in understanding. We receive more information on their interest-relief applications; there we end up with income levels and so on. We do not specifically ask them what their debt load is, because we are not a financial counsellor to tell them what to do with their debt loads.

Senator Tkachuk: You are interested in collecting the student loan.

Mr. DeJong: I am interested in helping them to use a product or service to allow them to get themselves back into good standing.

Just to be clear, in the service we provide, it is early-stage delinquency and pre-emptive management. We do not take a portion like a collection agency. It is not at all in that matter.

Our focus, primarily, is pre-emptive management. We have intensive scoring models where we will score a borrower into a risk model and then do a lot of pre-emptive counselling. For us, the right thing to do and the right model is to avoid any delinquency.

Senator Tkachuk: It is incentive for your business, because the more current files you have, the more money you make. You do not want to lose that file to the Canada Revenue Agency.

Mr. DeJong: That is correct, and I also need to maintain high quality and high customer satisfaction. We use a relationship-based model. We firmly believe that if we do not build the right relationship, that borrower will never call me back. I need to build; it is like anything.

Senator Eyton: Ms. Frith, when you bring back an analysis of the percentage of defaults, could you also give us the same analysis of the number of defaults and the dollars involved each year? It seems to me that you cannot analyze this unless you look at the graduating class of 2000, the graduating class of 2001 and so on. There will be different numbers.

Le sénateur Tkachuk : Ces gens sont-ils dans l'embarras parce qu'ils ne peuvent pas rembourser leur prêt d'études ou parce qu'ils ont contracté d'autres dettes qui leur causent également des problèmes? Par exemple : l'étudiant obtient son diplôme collégial, achète une voiture et de nouveaux vêtements et obtient des cartes de crédit, car les émetteurs de cartes de crédit courtisent énormément les étudiants de nos jours. Tout d'un coup, des quantités énormes de dettes se sont accumulées. Est-ce la situation de l'étudiant moyen? Je suppose que c'est le cas. Est-il possible que le prêt étudiant soit l'unique cause de ses difficultés financières?

Mr. DeJong : C'est une question difficile, parce que nous n'entreprenons pas une évaluation de la situation financière; cela ne fait pas partie de notre rôle. Nous obtenons de plus amples renseignements dans leurs demandes d'exemption d'intérêts, où il est question, entre autres, du niveau de revenu. Nous ne leur demandons pas précisément en quoi consiste leur endettement total, car nous n'agissons pas à titre de conseillers financiers leur disant quoi faire de leurs dettes.

Le sénateur Tkachuk : Ce qui vous intéresse, c'est le recouvrement du prêt d'études.

Mr. DeJong : Je souhaite les aider à utiliser un produit ou un service leur permettant de rétablir leur crédit.

Juste pour être clair, le service que nous offrons touche les premières phases de défaillance et la gestion préventive. Nous ne prenons pas une portion de la créance comme le ferait une agence de recouvrement. Ce n'est pas du tout notre travail.

Nous sommes principalement axés sur la gestion préventive. Nous disposons de barèmes de pointage pointus qui nous permettent de classer un emprunteur dans un modèle de risque, puis d'effectuer beaucoup de counselling préventif. Pour nous, la chose à faire et le modèle à suivre consistent à éviter toute défaillance.

Le sénateur Tkachuk : Il s'agit d'un incitatif pour votre entreprise, car plus vous avez de dossiers actifs, plus vous gagnez d'argent. Vous ne voulez pas perdre un dossier en l'envoyant à l'Agence du revenu du Canada.

Mr. DeJong : C'est exact, et je dois aussi maintenir un niveau élevé de qualité et de satisfaction de la clientèle. Nous avons recours à un modèle axé sur les relations. Nous croyons fermement que, si nous n'entretenez pas de bons rapports, l'emprunteur ne rappellera jamais. Je dois bâtir; c'est comme n'importe quoi.

Le sénateur Eyton : Madame Frith, lorsque vous nous soumettez votre analyse du pourcentage de prêts en défaut de paiement, pourriez-vous également nous présenter une analyse du nombre de prêts en défaut de paiement et des sommes en jeu chaque année? Il me semble que vous ne pouvez effectuer une telle analyse que si vous examinez les données pour les finissants de 2000, les finissants de 2001 et ainsi de suite. Les chiffres seront différents.

Ms. Frith: Yes. We will bring that back. That is exactly how we do defaults.

Senator Massicotte: Do it by year of graduation, but also go back X number of applicants: X number are your 20 per cent; 10 per cent have requested default, and so on. Show us how many requested debt relief and how many got it in the four categories — interest deferral, debt relief and the others. Give us percentages of where they got the relief and how they got the hardship. In other words, it is the same question, but just more information.

Senator Moore: Mr. DeJong, you said that you are paid by status, and there are two: in study and in repayment.

Mr. DeJong: Yes.

Senator Moore: Is that done on a percentage basis?

Mr. DeJong: No, this is actual data. We know at any given time, any day of the week or end of any month, what percentage of our borrower portfolio is in repayment or in study.

Senator Moore: Do you get paid a percentage of the amount that you collect?

Mr. DeJong: No.

Ms. Frith: They are not paid in any way whatsoever as being a collection agency. They are not a collection agency. They work for us as a bank.

Senator Moore: You are paid by the contract you have from Ms. Frith's department, and that is it.

Mr. DeJong: Right.

Senator Moore: You do not get paid a percentage of what you collect, nothing like that.

Mr. DeJong: No.

The Chair: Ms. Frith, I think you have been here all morning. You can see that we have the private member's bill from Senator Goldstein, concerning which I am sure you have some views. We are anxious to hear them, and you have other views about how the provisions contained in Budget 2008 are being legislated and integrated within this corpus of legislation. We will be very interested in hearing from you.

As far as you are concerned, Mr. DeJong, I think we have a better idea of your role.

I think, colleagues, that we should have the full package here when we reconvene, and I think we will put the hearing at four o'clock on Wednesday, April 2, devoted to this subject. We will have the people from the Canada Revenue Agency, HRSDC, and Industry Canada. We will have two hours. We sent

Mme Frith : Oui. Nous vous présenterons ces documents. C'est exactement ainsi que nous nous y prenons pour étudier les comptes en défaut de paiement.

Le sénateur Massicotte : Procédez par année de fin des études, mais aussi en observant un nombre X de demandeurs : X désigne les 20 p. 100; 10 p. 100 ont demandé une exemption, et ainsi de suite. Montrez-nous combien ont demandé un allègement de la dette et combien l'ont obtenu dans les quatre catégories — report de l'intérêt, allègement de la dette et les autres. Donnez-nous des pourcentages indiquant dans quelles circonstances s'est appliquée l'allègement et comment sont survenues les difficultés. En d'autres mots, c'est la même question, mais nous voulons plus de renseignements.

Le sénateur Moore : Monsieur DeJong, vous avez déclaré être rétribué en fonction de l'état du prêt, et il y en a deux : il y a l'étape des études et celle du remboursement.

M. DeJong : Oui.

Le sénateur Moore : Est-ce calculé en fonction du pourcentage?

M. DeJong : Non, c'est à partir des données réelles. À n'importe quel moment, n'importe quel jour de la semaine ou à la fin de n'importe quel mois, nous savons quel pourcentage de notre portefeuille d'emprunteurs est en cours de remboursement ou aux études.

Le sénateur Moore : Recevez-vous un pourcentage du montant que vous percevez?

M. DeJong : Non.

Mme Frith : La rétribution de l'entreprise n'a rien à voir avec celle d'une agence de recouvrement. Ce n'est pas une agence de recouvrement. Elle nous sert comme le ferait une banque.

Le sénateur Moore : Vous êtes rétribués en vertu du contrat conclu avec le ministère de Mme Frith, et c'est tout.

M. DeJong : Oui.

Le sénateur Moore : Vous n'obtenez pas un pourcentage du montant que vous recouvrez, rien de la sorte.

M. DeJong : Non.

Le président : Madame Frith, je crois que vous avez été ici toute la matinée. Vous pouvez voir que nous sommes saisis du projet de loi émanant du sénateur Goldstein, au sujet duquel, j'en suis certain, vous avez une opinion. Nous avons hâte de l'entendre, et il en va de même de vos opinions concernant la manière dont les dispositions du budget de 2008 sont adoptées et intégrées à la législation. Nous sommes très intéressés par votre point de vue.

Quant à vous, monsieur DeJong, je crois que nous avons une meilleure idée de votre rôle.

J'estime, chers collègues, que tout devrait être en place lorsque nous nous retrouverons, et je crois que nous fixerons l'audience consacrée à ce sujet au mercredi 2 avril à 16 heures. Nous aurons des témoins de l'Agence du revenu du Canada, de RHDSC et d'Industrie Canada. Nous disposerons de deux heures. Nous

a note up to Mr. Manconi of the Canada Revenue Agency that it would not hurt to have one or two of the collection agencies here. We will have the whole picture.

You know why we are interested in that. It is because we have had quite troubling evidence about draconian methods used. You have told us that those may relate back to the old days, to the banks, and we hope that is the case, but in any event having the collection agencies here will complete the picture.

Thank you all very much. We are very interested in this program. From what we can see, and I think I speak on behalf of my colleagues, Ms. Frith, you are running a great show there. You are obviously concerned. It seems to be in a process of upgrading and responding to the problems, so that is good. We are also interested to make sure that that is happening. Many, many thanks.

The committee adjourned.

avons envoyé un message à M. Manconi, de l'Agence du revenu du Canada, pour lui dire que ce serait une bonne idée d'inviter une ou deux agences de recouvrement. Nous aurons ainsi une vue d'ensemble.

Vous savez pourquoi cela nous intéresse. C'est parce que nous avons entendu des témoignages assez troublants au sujet de l'utilisation de méthodes draconiennes. Vous nous avez indiqué que ces témoignages renvoyaient peut-être à l'époque où les banques géraient le programme, et nous espérons bien que c'est le cas, mais, quoi qu'il en soit, la présence des agences de recouvrement nous aidera à brosser un portrait complet.

Je vous remercie tous sincèrement. Nous sommes très intéressés par ce programme. D'après ce que nous pouvons voir, et je crois pouvoir parler au nom de mes collègues, madame Frith, vous faites un excellent travail. De toute évidence, vous l'avez à cœur. Votre travail semble s'inscrire dans un processus d'amélioration et de réaction aux problèmes, alors c'est très bien. Nous souhaitons également veiller à ce que cela se concrétise. Encore une fois, merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

As an individual:

The Honourable Senator Yoine Goldstein, sponsor of the bill.

Human Resources and Social Development Canada (HRSDC):

Rosaline Frith, Director General, Canada Student Loans Program.

Resolve Corporation:

Ralph DeJong, Vice-President, Students Loan Operations.

TÉMOINS

À titre personnel :

L'honorable sénateur Yoine Goldstein, parrain du projet de loi.

Ressources humaines et Développement social Canada (RHSDC) :

Rosaline Frith, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants.

Resolve Corporation :

Ralph DeJong, vice-président des opérations de prêts étudiants.



